

RELASI BIROKRASI DAN POLITIK
(Analisis Rekrutmen Pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten
Tanggamus)



Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Sosial (S. Sos)
dalam Ilmu Ushuluddin dan Studi Agama

Oleh:

Khafiqi Maulana Yusuf

NPM: 1431040081

Program Studi : Pemikiran Politik Islam (PPI)

FAKULTAS USHULUDDIN DAN STUDI AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1440 H / 2019 M

RELASI BIROKRASI DAN POLITIK
(Analisis Rekrutmen Pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten
Tanggamus)

Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Sosial (S.Sos)
dalam Ilmu Ushuluddin dan Studi Agama

Oleh:

Khafiqi Maulana Yusuf

NPM: 1431040081

Program Studi : Pemikiran Politik Islam (PPI)

Pembimbing I : Dr. Ali Abdul Wakhid, M. Si

Pembimbing II : Dr. Tin Amalia Fitri, M. Si

FAKULTAS USHULUDDIN DAN STUDI AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1440 H / 2019 M

RELASI BIROKRASI DAN POLITIK

(Analisis Rekrutmen Pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)

ABSTRAK

Mekanisme memilih pejabat dengan merit sistem merupakan pilihan alternatif dalam rangka memilih dan mengangkat pejabat sesuai kapasitas dan kemampuan yang dimilikinya, sesuai dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, namun dalam birokrasi justru ada asas simbiosis mutualisme kekuasaan politik dalam bingkai birokrasi kekuasaan, artinya disini pengangkatan pejabat bisa terjadi tanpa berpedoman penuh kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian ini termasuk penelitian lapangan (*field research*) yaitu di lakukan dalam kancah kehidupan yang sebenarnya. Dilihat dari sifatnya, termasuk penelitian *deskriptif*. Data primer diperoleh langsung dari objek yang diteliti. Sumber sekunder merupakan sumber yang diperoleh untuk memperkuat data yang diperoleh dari data primer. Pengolahan data dilakukan melalui interview/wawancara, dokumentasi, dan editing. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode berfikir induktif, sehingga didapat kesimpulan yang bersifat umum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi birokrasi yang terjadi di kabupaten tanggamus memiliki spesifikasi yang khas, *kompetensi* dan asas *profesionalisme* sudah diaktualisasikan dengan baik namun belum sepenuhnya berjalan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diambil kesimpulan bahwa dengan hubungan antara birokrasi dan politik yang sangat erat akan menjadi alat kepentingan di dalam pelaksanaan Rekrutmen Jabatan, sehingga akan berdampak pada adanya motivasi ingin meraih posisi strategis, Dengan demikian, peneliti beranggapan bahwa untuk menjaga kearifan dalam pemerintahan, perlu adanya aturan pencabutan hak suara pegawai birokrat atau menjadikan kepala daerah tidak menjadi Pembina kepegawaian daerah, dan Merit System menjadi satu-satunya syarat paling penting untuk jabatan pemerintahan dalam rangka menjaga kemurnian birokrasi.

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana), baik di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung maupun perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing dan Penguji.
3. Dalam karya tulis ini terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan tidak benar dalam pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan norma yang berlaku di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

Bandar Lampung, 31 Januari 2019

Khafiqi Maulana Yusuf
NPM. 1431040081



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS USHULUDDIN DAN STUDI AGAMA

Alamat : JL. Let. Kol. H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung 35131 Telp. (0721) 703289

PERSETUJUAN

Asalamualaikum Wr. Wb.

Dengan hormat, saya mahasiswa jurusan Pemikiran Politik Islam (PPI)

Nama Mahasiswa : Khafiqi Maulana Yusuf

NPM : 1431040081

Jurusan : Pemikiran Politik Islam (PPI)

Fakultas : Ushuluddin dan Studi Agama

Judul Skripsi : RELASI BIROKRASI DAN POLITIK (Analisis Rekrutmen Pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)

DISETUJUI

Untuk dimunaqosahkan dan dipertahankan dalam sidang munaqosah Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Mengetahui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Ali Abdul Wakhid. M. Si
NIP. 197503172003121003

Dr. Tin Amalia Fitri. M. Si
NIP. 197801302011012004

Ketua Jurusan Prodi PPI,

Dr. Nadirsah Hawari. Lc. MA
NIP. 197406282008011013



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS USHULUDDIN DAN STUDI AGAMA

Alamat : JL. Let. Kol. H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung 35131 Telp. (0721) 703289

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul : **RELASI BIROKRASI DAN POLITIK (Analisis Rekrutmen Pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)**

Disusun oleh : **Khafiqi Maulana Yusuf, NPM : 1431040081, Jurusan : Pemikiran Politik Islam (PPI),**
telah diajukan dalam sidang Munaqosah pada hari/tanggal : **Jum'at, 24 Mei 2019**

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : **Dr. Himyari Yusuf, M. Hum**

Sekretaris Sidang : **Angga Natalia, M. I P**

Penguji Utama : **Dr. M. Sidi Ritaudin, M. Ag**

Penguji Pendamping I : **Dr. Ali Abdul Wakhid, M. Si**

Penguji Pendamping II : **Dr. Tin Amalia Fitri, M. Si**

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ushuluddin Dan Studi Agama



Dr. H. Arsyad Sobby Kesuma, Lc. M.Ag
NIP. 195808231993031001

MOTTO

يَا أَبَا ذَرٍّ، إِنَّكَ ضَعِيفٌ وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ
خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إِلَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ
فِيهَا

Artinya: “*Ya Abu Dzar, engkau seorang yang lemah sementara kepemimpinan itu adalah amanah. Dan nanti pada hari kiamat, ia akan menjadi kehinaan dan penyesalan kecuali orang yang mengambil dengan haknya dan menunaikan apa yang seharusnya ia tunaikan dalam kepemimpinan tersebut.*”

(HR. Muslim)

PERSEMBAHAN

Tiada kata yang paling indah selain rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT, pemberi segala rahmat bagi setiap makhluknya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Kepada orang yang saya cintai dengan harapan saya mencintai mereka seperti Allah SWT mencintai mereka.

1. Ayahanda tercinta Uji Samhaji yang telah sangat berjasa dalam hidupku, membesarkanku dengan kasih sayang, mengajarku sebuah arti kehidupan, membimbingku dalam menyelesaikan skripsi, mendorong dan menasehati serta mendo'akanku dalam segala hal.
2. Ibunda tersayang Nafi'ah yang tiada pernah hentinya selama ini memberiku semangat, do'a, dorongan dan kasih sayang serta pengorbanan yang tak tergantikan hingga aku selalu kuat menjalani setiap rintangan dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Kepada semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, yang turut berjasa dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Almamater Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang telah mendidikku menjadi seorang yang lebih maju.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Khafiqi Maulana Yusuf, lahir pada tanggal 18 Juli 1995 di Pekon Purwodadi Kecamatan Gisting, Tanggamus. Anak pertama dari dua bersaudara pasangan Bapak Uji Samhaji Jumri dan Ibu Nafi'ah Hasyim. Beralamat di Jln. KH. Mukti Dusun VI Kampung Tempel Pekon Purwodadi, Kecamatan Gisting, Kabupaten Tanggamus, Lampung.

Penulis mulai menempuh pendidikan kanak-kanak di TK Radhutul Atfal Mathla'ul Anwar Landbaw pada tahun 2001, kemudian melanjutkan jenjang pendidikan tingkat dasar di Madrasah Ibtidaiyah Mathla'ul Anwar Landbaw pada tahun 2002. Penulis melanjutkan pendidikan menengah pertama di Madrasah Tsanawiyah Mathla'ul Anwar Gisting pada tahun 2008. Pendidikan menengah atas ditempuh penulis di Madrasah Aliyah Mathla'ul Anwar Gisting Pada Tahun 2011, Selama di Jenjang pendidikan atas penulis aktif di kegiatan Organisasi OSIS, Ekstrakurikuler Majalah Sekolah yang tergabung dalam Tim Redaksi Nuansa Prima, Pramuka, dan Paskibra sekolah (PASIS) 2011-2013. Setahun kemudian di tahun 2014 penulis baru melanjutkan pendidikan di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung di Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama. Penulis pernah aktif di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Ushuluddin dan Studi Agama. Dan anggota Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Puskima Raden Intan Lampung. Penulis aktif di Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Permata Shalawat Raden Intan Lampung, Kepengurusan di Divisi Bidang Pendidikan.

Bandar Lampung, 2019

Khafiqi Maulana Yusuf

NPM. 1431040081

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahillabillalamin, betapa banyak nikmat yang Allah SWT berikan namun sedikit manusia yang mampu mensyukurinya. Berkat kemurahan-Nya, penulis akhirnya mampu menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “RELASI BIROKRASI DAN POLITIK (Analisis Rekrutmen Jabatan di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)”. Shalawat serta salam disampaikan kepada Baginda Rasulullah Muhammad SAW, keluarga-Nya, para sahabat, tabi’in, dan pengikut-pengikutnya yang setia.

Skripsi ini ditulis sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi pada program strata Satu (S1) Jurusan Pemikiran Politik Islam (PPI) Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama UIN Raden Intan Lampung guna memperoleh gelar Sarjana Sosial (S. Sos). Skripsi ini tak akan selesai tepat waktu tanpa bantuan dari berbagai pihak yang telah banyak memberikan kontribusi dan perannya baik secara langsung maupun tidak langsung. Karena itu, penulis sampaikan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Moh. Mukri, S. Ag., M. Ag selaku rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
2. Dr. Arsyad Sobby Kesuma, Lc., M. Ag selaku Dekan Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang senantiasa tanggap terhadap kesulitan-kesulitan mahasiswa.
3. Dr. Nadirsah Hawari, Lc., M.A dan Ibu Dr. Tin Amalia Fitri, S. Sos., M. Si selaku ketua Jurusan dan sekretaris Jurusan Pemikiran Politik Islam (PPI) yang telah memfasilitasi segala kepentingan mahasiswa.

4. Dr. Ali Abdul Wakhid, M. Si dan Ibu Dr. Tin Amalia Fitri, S.Sos., M. Si, Masing-masing selaku Pembimbing I dan Pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu dalam membimbing, mengarahkan dan memotivasi dengan penuh kesabaran hingga skripsi ini selesai. Budi baik Bapak dan Ibu semoga menjadi amalan mulia untuk dunia dan akhirat. Aamiin.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Pemikiran Politik Islam (PPI) yang telah mendidik, memberikan ilmu, pengalaman, sehingga penulis tumbuh menjadi mahasiswa yang berorientasi akademik dan berjiwa organisatoris serta Staf Karyawan Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama UIN Raden Intan Lampung.
6. Pimpinan dan Karyawan Perpustakaan Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama, dan Universitas yang telah memberikan informasi, data, dan referensi dan lain-lain.
7. Rekan-rekan mahasiswa yang telah ikut membantu proses penyelesaian skripsi ini.
8. Adikku dan sepupu beserta keluarga besar terkasih, Egi Safifi El-Samara, Muhammad Rizieq Amsori, Adinda kembarku Azizi Zahran Munawar & Alifi Zahran Munawar, Atta Alifata Maburr, Rohadi, Nenek Sumitri, Abah Jumri, Pakdeh Ahmad Satibi, Paman Ahmad Maburr, Bibi Ruhamah, Paman Mukhlisin, Bibi Aida Mas'ulah, Kang Dayat, atas kasih sayang dan pengertian serta senantiasa mendukung penuh studiku.

9. Saudara-saudara perempuanku Ressica Ayu Ningtyas Elhas, Fitri Nagissa Elhas, Annisa Islamiati Elhas, Saqilla Da'ar El-ghilba Elhas, Syifa Akhiatun Nissa Elhas, Adinda Kanza Milati Qonita Elhas, Adinda Najwa Maulida Az-zahra Elhas, Adinda Hilma aulia Az-Zahra Elhas sebagai pelipur lara dan berbagai kasih sayang, memberikan kehangatan dalam keluarga, Semoga Allah SWT selalu memberikan kekuatan bagi wanita-wanita Tangguh kebanggaan keluarga.
10. Guru kami Al-Habib Kamal bin Thohir bin Syahab, yang selalu memberikan nasehat, pemahaman dan mengenalkan para Habaib, dan para ulama dengan kegiatan-kegiatan keagamaan dalam rangka menumbuhkan kecintaan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW, selama berada diperantauan.
11. Kepada Louthiful Ihsan (Gus Ihsan) sebagai ketua umum pertama Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Permata Sholawat sekaligus sudah dianggap sebagai kakak bagi penulis. Tentunya menjadi sosok yang sungguh luar biasa, yang mengenalkan penulis tentang Shalawat dan memberikan banyak ilmu serta memotivasi untuk men-syiarkan dakwah mencintai Nabi Muhammad SAW yang dikemas dalam organisasi kampus.
12. Rekan-rekanita Organisasi tercinta Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Permata Shalawat UIN Raden Intan Lampung, yang sudah banyak mengajarkan pemahaman arti persahabatan dan kekompakan dalam bingkai ilmu keorganisasian.

13. Rekan-rekanita PC IPNU & IPPNU (Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama) Kabupaten Tanggamus, yang mendukung penulis dalam keorganisasian.
14. Kakak-kakak dan adik-adikku keluarga besar dan Purnawirawan Ambalan Raden Imba Kesuma - Ratu Darah Putih (Rimbaku-Ratih) Gugus depan MA. Mathla'ul Anwar Gisting Tanggamus, yang turut membantu dalam membangkitkan gairah semangat dan mendukung penulis.
15. Teman-teman Keluarga Besar Komunitas Taman Baca Gisting (KTB GISTING) Kabupaten Tanggamus, yang selalu semangat menjadi relawan literasi untuk masyarakat di sekitar dengan hal-hal yang positif, semoga tetap istiqomah dalam kebaikan dan tidak pernah berhenti untuk berkarya menebar kebermanfaatan diri bagi banyak orang dengan penuh kreatifitas yang inovatif.
16. Sahabat-sahabatku Kontrakan Gojek, Ahmad Islahud Daroini, Alan Prabowo, Beni Yanto, Dani Pranata, Deden Hadi Sasmita S, Deni Ardiansyah, Dian Hermawan (Ale), Gobi Rahmat Fauzi, Khoiruddin, Muhammad Agus Sugiharto, Suseno, Suheri, dan Wahyu Setiawan, terimakasih untuk semua kasih sayang, hiburan kepedulian, keakraban, dan kehangatan, dekat tanpa sekat, semoga selalu terjalin tanpa jeda dan waktu.
17. Sahabat-sahabati, Gobi Rahmat Fauzi, Deni Ardiansyah, Deden Hadi Sasmita S, Tri Sektiono, Nurul Azmi, Arianto Ardi, Ari Prasetyo, Rahmat Leo Zulkarnain, Argo Singgih Pratama, Desti Riska Sari, Rani Dwi

Yuliati, Monica Martilova, Riska Anugerah, Zakiyah Imani Syukri, Yuniarti, Siti Mariyamah, perbedaan telah melebur menjadi satu kesatuan saat berhimpun bersama, semoga kekeluargaan ini terus terbina. Salam sukses!

18. Jurusan Pemikiran Politik Islam (PPI) A dan B serta rekan-rekan seperjuangan dan kakak-kakak serta Adik-adik Jurusan Pemikiran Politik Islam, dilingkungan Fakultas Ushuluddin dan Studi Agama yang telah banyak membantu dalam penulisan karya ilmiah dan keberhasilanku.
19. Sahabat, Kakak laki-laki yang penulis miliki di perantauan, Muhammad Fadli, dan Muflihini, sangat beruntung penulis bertemu dan bersahabat dengan laki-laki yang baik selalu menjaga penulis dan terus memberikan semangat dan motivasinya.
20. Sahabat, Adik-adik perempuan yang penulis miliki di perantauan Hezvi Yulinsa, Rahma Ekasari, Arum Rahmayanti, Ulfi Amalia Mufida, Anggun Mega Mentari, Isti Anggraeni, Ayu Puspita, Lu'lu Ur-rohmah, Widya Dini Mei Wulandari, Fera Damayanti, Venty Fariani, Erni Fitriani, Terimakasih atas kekeluargaan lintas Jurusan, dan lintas Fakultas bahkan lintas Universitas serta lintas provinsi, untuk semua rasa memiliki, menghargai, menghormati, dan berbagi cerita serta pengalaman dan pembelajaran, semoga hubungan ini terus berlanjut sampai bumi tidak bundar lagi.
21. Rekan-rekanku Kuliah Kerja Nyata (KKN 2017) kelompok 42 Desa Siring Jaha Kabupaten Lampung Selatan, yang memberikan berbagai kesan dengan canda-tawa, keluh kesah, dan tangis haru serta bangga,

kekeluargaan yang sudah terjalin semoga tidak lekang oleh waktu dan habis di telan zaman.

22. Bapak Rusli selaku Kepala Desa beserta aparat Desa siring jaha, Ibu Isti dan Bapak sekeluarga besar selaku orang tua kedua bagi kami yang selalu mendukung selama kegiatan KKN sekaligus sebagai Posko KKN, SMK Dharma Utama siring jaha, MI Mathla'ul Anwar siring jaha, dan kepala sekolah juga guru-guru SMK DU terutama Bapak Purwadi dan Bapak Lukman yang sudah menjadi kakak bagiku yang selalu banyak memotivasi, membantu, dan mendukung selama berkegiatan KKN terlabih terjalin sampai dengan sekarang, Alhamdulillah.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, hal itu tidak lain disebabkan karena keterbatasan kemampuan, waktu, dan data yang dimiliki. Untuk itu kiranya para pembaca dapat memberikan masukan dan saran-saran, guna melengkapi penulisan ini.

Akhirnya, diharapkan betapapun kecilnya karya tulis (skripsi) ini dapat menjadi sumbangan yang cukup berarti dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

Bandar Lampung,2019

Penulis,

Khafiqi Maulana Yusuf

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
JUDUL	ii
ABSTRAK.....	iii
PERSETUJUAN	iv
PERNYATAAN	v
MOTO.	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	x

BAB I : PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	3
C. Latar Belakang Masalah	4
D. Rumusan Masalah.....	10
E. Tujuan Penelitian	10
F. Kegunaan Penelitian	11
G. Metodologi Penelitian	11
H. Kerangka Pemikiran.....	17
I. Tinjauan Pustaka.....	22

BAB II : BIROKRASI DAN POLITIK, JABATAN DALAM PERSPEKTIF ISLAM

A. Birokrasi/Pemerintahan.....	24
1. Pengertian Birokrasi	24
2. Sejarah Birokrasi	25
3. Konsep Birokrasi	28
B. Politik.....	34
Pengertian dan Sejarah Politik	34
C. Fungsi Birokrasi dalam Negara	36
D. Jabatan dalam Perspektif Islam.....	42

1. Perspektif Islam Tentang Jabatan	42
2. Kekuasaan Politik Adalah Amanah	46
E. Jenis dan Pengisian Jabatan	51
1. Jenis dan Tingkatan Jabatan.....	51
2. Pengisian Jabatan	57

BAB III : GAMBARAN UMUM KABUPATEN TANGGAMUS

A. Profil Kabupaten Tanggamus	61
a. Karakteristik Lokasi dan Geografi Wilayah Kabupaten Tanggamus	61
b. Demografi Kabupaten Tanggamus.....	64

BAB IV : PELAKSANAAN REKRUTMEN PEJABAT di KABUPATEN TANGGAMUS

A. Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Jabatan Pemerintahan.....	68
1. Pejabat Tidak Sesuai Kualifikasi Pendidikan.....	68
2. Rekrutmen Belum Sepenuhnya Sesuai Mekanisme Kepangkatan	69
B. Bentuk Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Pejabat.....	74

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	94
B. Saran	95

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Judul karya ilmiah yang penulis bahas dalam skripsi ini adalah : *Relasi Birokrasi dan Politik (Analisis Rekrutmen Pejabat Di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)* Menghindari salah pengertian dalam memahami maksud judul skripsi ini, terlebih dahulu akan penulis uraikan beberapa istilah pokok yang terkandung dalam judul tersebut. Hal ini selain dimaksudkan untuk lebih mempermudah pemahaman, juga untuk mengarahkan pada pengertian yang jelas sesuai dengan yang di kehendaki penulis.

Relasi adalah hubungan atau interaksi antara dua orang atau lebih yang sifatnya timbal balik antar individu yang satu dengan individu yang lain dan saling mempengaruhi. Relasi yang berkaitan dengan sejauhmana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara sebagai upaya mencapai tujuan.¹ Relasi dalam penelitian ini adalah interaksi saling mempengaruhi yang berkaitan dengan peranan pemerintahan dalam mencapai sebuah tujuan tertentu mengenai kekuasaan dan jabatan di pemerintahan.

Birokrasi dimaknai sebagai kekuasaan yang berada pada orang yang berada di belakang meja. Meja tulis dipahami sebagai konsep kemahiran, *hierarki*, *prosedur*, dan *otoritas*. Birokrasi adalah alat pemerintah untuk mengatur

¹ Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, Tahun 2011), h. 16

masyarakat yang pelaksanaannya dilakukan oleh para birokrat.² Yang dimaksud birokrasi dalam penelitian ini adalah penyegaran organisasi birokrasi yang berkaitan dengan aktivitas rekrutmen jabatan struktural dalam rangka pengangkatan, *rolling*, dan mutasi pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, dalam hal ini diduga adanya faktor yang mempengaruhinya yakni antara pejabat karier dengan pejabat politik.

Politik adalah dorongan kemanusiaan yang tak dapat dihindarkan atau diabaikan untuk meraih kekuasaan. Lebih lanjut dalam teori elite politik disebutkan bahwa politik merupakan permainan kekuasaan dan karena individu menerima keharusan untuk memindahkan penekanan dari para elit dan kelompok kepada individu. Dan politik merupakan studi tentang siapa yang mendapatkan kekuasaan, kapan dan bagaimana.³ Aristoteles mengatakan, politik merupakan *master of science*, maksudnya bukan dalam arti ilmu pengetahuan (*Scientific*), tetapi ia menganggap, pengetahuan tentang politik merupakan kunci untuk memahami lingkungan. Aristoteles mengungkapkan bahwa dimensi politik dalam keberadaan manusia merupakan dimensi terpenting sebab ia memengaruhi lingkungan lain dalam kehidupan manusia. Bagi Aristoteles, politik berarti mengatur apa yang seyogianya kita lakukan dan apa yang seyogianya tidak dilakukan.⁴ Politik bagi Weber merupakan persaingan untuk membagi kekuasaan atau persaingan untuk mempengaruhi pembagian kekuasaan antarnegara maupun

² Martin Albrow, *Birokrasi*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, Tahun 2007), Cet. IV., h. 3

³ Sp. Varma, *Teori Politik Modern*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, Tahun 2010), h. 198

⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Grasindo, Tahun 2013), h. 1

antar kelompok di dalam suatu negara.⁵ Politik yang di maksud dalam penelitian ini adalah dimaknai sebagai interaksi yang melatarbelakangi keputusan pemerintah Daerah Kabupaten Tanggamus kaitannya tentang ketetapan atas pertimbangan menentukan para birokrat.

Maka penulis memfokuskan penelitian, berdasarkan penjelasan judul di atas, dapat di perjelas bahwa proposal skripsi ini adalah kaitannya membahas mengenai interaksi dalam pelaksanaan rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus.

B. Alasan Memilih Judul

Penulis memiliki beberapa alasan mengapa pentingnya judul ini untuk diteliti adalah sebagai berikut :

(1). Alasan Objektif Ilmiah

- a. Dengan melihat aktivitas biokrasi yang berkaitan dengan perekrutan pejabat di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, sehingga menarik dijadikan objek penelitian.
- b. Kedudukan pejabat pemerintahan di lingkungan Daerah Kabupaten Tanggamus merupakan bagian kebijakan dari pejabat Pembina kepegawaian.

(2). Alasan Subyektif Ilmiah

- a. Judul yang diangkat ada relevansinya dengan jurusan penulis yaitu Pemikiran Politik Islam dan lokasi penelitian mudah dijangkau dengan sarana dan biaya yang tidak berlebihan.

⁵ *Ibid*

- b. Literatur yang cukup tersedia dan mendukung penulis sehingga di perkirakan penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

C. Latar Belakang Masalah

Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan publik yang telah disediakan pemerintah tentu sudah menjadi sesuatu yang penting bagi warga negara Indonesia, sebab dari manusia dilahirkan hingga meninggal selalu berhubungan dengan hal tersebut. Maka dari itu masyarakat mempunyai kebutuhan yang dikelola secara istimewa, yakni jasa dan layanan publik yang dilindungi oleh undang-undang, kemudian yang mempunyai kewenangan memberikan pelayanan diatur juga dalam undang-undang, termasuk pengangkatan jabatan, mutasi jabatan, dan rolling jabatan di pemerintahan baik pusat maupun di daerah. Di pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus proses pengangkatan pejabat, mutasi jabatan, dan rolling pejabat justru menjadi fenomena yang menjadi perbincangan dikalangan masyarakat.

Menurut penulis terkait pelaksanaan rekrutmen jabatan dalam pemerintahan yang dilakukan oleh bupati yang mana dalam hal ini sebagai pejabat Pembina kepegawaian daerah, tentu selalu cenderung menimbulkan dampak politis terlebih ketika pasca pilkada, dengan demikian wajar ketika ini menjadi perbincangan diantara warga masyarakat tanggamus pada umumnya, tetapi tidak disertai data yang memperkuat anggapan-anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat pada umumnya, oleh karenanya dalam hemat penulis, hal ini disebabkan karena faktor edukasi atau ketidaktahuan masyarakat mengenai hal tersebut, disamping

itu juga faktor pendidikan yang rendah sangatlah mempengaruhi sehingga berdampak kurang pedulinya masyarakat terhadap kondisi sosial disekitar.

Fenomena anggapan-anggapan masyarakat yang berkembang tentang keterkaiatan politik dalam birokrasi yakni mengenai rekrutmen jabatan di pemerintahan daerah Kabupaten Tanggamus, ini menjadi salah satu sorotan penulis yang ingin penulis kembangkan.

Problematika dalam birokrasi yang menjadi fenomena anggapan di kalangan masyarakat tentunya masih perlu pengembangan yang lebih luas lagi, yang kemudian perlu kiranya dibuktikan secara ilmiah sehingga bukan hanya menjadi anggapan negatif semata.

Birokrasi selalu cenderung menimbulkan permasalahan yang selalu berkelanjutan salah satunya yakni dikarenakan faktor sumber daya yang lemah sehingga mengambil jalan pintas untuk mendapatkan jabatan atau mempertahankan jabatan. Motivasi mendapatkan jabatan strategis menjadi faktor utama. Sedangkan faktor kekerabatan hingga kini dianggap merupakan sesuatu yang masih dijunjung tinggi. Loyalitas terhadap pimpinan merupakan kewajiban birokrasi, termasuk untuk mendukung salah satu calon, karena birokrasi lebih menggunakan pilihan *rasional* dengan menikberatkan keuntungan yang besar. Keuntungan dapat berupa posisi jabatan yang lebih baik, hal ini sering terjadi pada pejabat tataran atas.

Yang menjadi permasalahan adalah dalam proses penempatan aspek *profesionalitas* sering kali dikesampingkan.

Menurut pengamatan penulis, Pengangkatan dan penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh kepala daerah dalam jabatan instansi birokrasi, masih dianggap belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Keputusan bupati memang wewenang beliau selaku atau sebagai Pembina kepegawaian daerah, meskipun tidak dapat dihindari menimbulkan dampak politik. Hal ini sangat *relevan* dengan yang disampaikan Ketua ranting anak cabang salah satu partai di Kabupaten Tanggamus, beliau mengatakan “*bahwa Fenomena ASN yang mendukung salah satu calon ketika Pilkada adalah langkah politik yang tidak Nampak di permukaan, tetapi eksistensinya ada dan mempunyai tujuan untuk mencari jalan pintas yakni imbalan jabatan*”.⁶

Sedangkan berdasarkan apa yang disampaikan oleh seorang tokoh masyarakat, Warto (53 Tahun) warga Gisting, mengatakan bahwa “*Tidak sedikit panggung politik merupakan tabungan yang menguntungkan bagi tim loyalitas*”. Hal senada juga disampaikan oleh warga masyarakat Wawi (27 Tahun) warga Way Pring.⁷

Adanya komentar serupa yang berkembang di masyarakat mengenai proses mutasi di jabatan struktural pemeritahan Daerah Kabupaten Tanggamus, bagi warga masyarakat hal ini sudah menjadi perbincangan sejak lama, yang pada hemat penulis hal ini menimbulkan asumsi negatif dan kemudian muncul persepsi sebagai berikut, “Apakah dalam proses mutasi tersebut dilakukan atas pertimbangan kinerja pejabat saat Pilkada? atau ada pertimbangan lain? Yang kemudian hal ini menjadi isu yang hendak di jawab oleh peneliti.

⁶ Wawancara Dengan PAC Salah Satu Partai (23 Juli 2018)

⁷ Wawancara Dengan Masyarakat (29 Juli 2018)

Dikhawatirkan proses mutasi yang dilakukan mengabaikan dasar-dasar *merit system* atau karier atau bahkan prestasi seorang pegawai sehingga dalam perkembangannya, orang ini naik tingkat melalui tingkatan yang sudah diketahui hingga mencapai puncak jabatan dengan kekuasaan dan tanggung jawab yang tinggi.

Kepemimpinan dan tugas pekerjaan di mata agama Islam dipandang sebagai amanah dan ini ditegaskan melalui beberapa pertimbangan di antaranya; Suatu ketika Abu Dzar RA meminta kepada Rasulullah Saw agar diberi suatu jabatan. Rasulullah menjawab permintaan Abu Dzar dengan sabdanya;

يَا أَبَا ذَرٍّ، إِنَّكَ ضَعِيفٌ وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ
خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إِلَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ
فِيهَا

Artinya; “Ya Abu Dzar, engkau seorang yang lemah sementara kepemimpinan itu adalah amanah. Dan nanti pada hari kiamat, ia akan menjadi kehinaan dan penyesalan kecuali orang yang mengambil dengan haknya dan menunaikan apa yang seharusnya ia tunaikan dalam kepemimpinan tersebut”.

(HR. Muslim).⁸

Imam Muslim dan an-Naisaburi menempatkan hadist ini pada kitab *Imarah* (kepemimpinan) bab Karahah al Imrah Biqhari Darwah (dibencinya menerima amanah kepemimpinan tanpa darurat). Imam Nawawi mengatakan bahwa hadist ini adalah prinsip agung dalam menjauhi jabatan dan

⁸ Ahmad Muhammad Yusuf, Lc., *Ensiklopedi Tematis Ayat Al10Qur'an & Hadits Jilid 4*. (Jakarta: Widya Cahaya, 2009), h. 410

kepemimpinan, terutama bagi orang yang lemah memikul tanggungjawab. Rasulullah dengan tegas menyatakan bahwa jabatan adalah amanah. Rasulullah menolak permintaan Abu Dzarr karena mengetahui ia lemah dalam hal ini. Hal ini dilakukan tanpa basa-basi, kendati Abu Dzarr adalah sahabat generasi awal masuk Islam.

Amanah mengharuskan memilih seseorang yang paling pantas untuk mengemban sebuah jabatan. Jika kita menyimpang dari-Nya dan memilih orang lain karena pertimbangan hawa nafsu atau suka, pertimbangan sogokan dan kekerabatan maka dengan menyimpangkan orang yang mampu dan pantas dan mengangkat orang yang lemah, telah melakukan sebuah pengkhianatan yang besar. Rasulullah saw menegaskan;

“Barang siapa mengangkat seseorang berdasarkan kesukaan atau fanatisme, sementara di sampingnya ada orang lain yang lebih disukai Allah dari padanya, maka ia telah mengkhianati Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman”, (HR. Imam al-Hakim).

Kekuasaan adalah kekuatan yang dapat dipakai dan dikendalikan. Persoalan besar sejarah adalah mengubah kekuasaan mutlak untuk dipakai secara demokratis. Kekuasaan merupakan dasar politik. Dalam demokrasi, pemakaiannya harus sesuai dengan patokan-patokan kewajaran atau keadilan. Hal ini selanjutnya tercermin dalam hukum. Hukum menciptakan wewenang dan memungkinkan perwakilan menjadi sarana pembuatan hukum. Selanjutnya jika perwakilan didasarkan pada persamaan, maka ia akan mendorong kebebasan dan demokrasi itu sendiri. Demokrasi adalah sistem yang menjamin kebebasan.

Kebebasan-kebebasan ini diabadikan dalam hak-hak, yang diungkapkan secara politik dalam perwakilan. Dalam demokrasi, melalui kedaulatan rakyat hak menimbulkan wewenang, suatu wewenang yang didukung oleh hukum. Hasilnya adalah sebuah sistem ketertiban yang menjadi landasan yang memungkinkan dijalankannya kekuasaan serta ditetapkan asasnya kewajaran atau keadilan.⁹

Pegawai Negeri Sipil sebagai salah satu unsur pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang secara tegas diatur melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian) disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan *administratif* yang disediakan pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and*

⁹ David E. Apter, *Pengantar Analisa Politik*, (JAKARTA : PT. Kincir Buana, 2017), h.

sosial development) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.¹⁰

Skripsi dengan judul *Relasi Birokrasi Dan Politik (Analisis Rekrutmen Pejabat Di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)*”, dilatar belakangi dalam hal kondisi birokrasi yang terjadi di kabupaten tanggamus memiliki spesifikasi yang khas, penempatan aparat birokrasi belum sepenuhnya berdasarkan *kompetensi* dan asas *profesionalisme*. Sementara dalam konsep birokrasi yang ideal adalah yang professional, dan tidak *terkontaminasi* oleh politik yang dilakukan oleh siapapun. Birokrasi bekerja berdasarkan kompetensi dan keahlian yang dimilikinya. Itulah yang membuat penulis tertarik mengangkat sebuah penelitian yang berjudul di atas.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi di atas maka pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah Tanggamus dipengaruhi oleh interaksi politik?
2. Bagaimana bentuk interaksi politik dalam rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau Menguji kebenaran suatu pengetahuan. Berkenaan dengan itu, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

¹⁰ Lihat penjelasan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014

1. Apakah rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah Tanggamus dipengaruhi oleh interaksi politik.
2. Bagaimana bentuk interaksi politik dalam rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus.

F. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat membuka cakrawala Pikir dan menjadi bahan sumbangan pemikiran bagi akademisi yang aktif dalam ilmu pemerintahan atau ilmu politik dalam mengetahui relasi birokrasi dengan politik.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengetahui apakah secara peraturan perundang-undangan dapat dibenarkan tindakan Pemerintah Daerah dalam melakukan rekrutmen pegawai di lingkungan pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung.

G. Metode Penelitian

Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistem.¹¹

1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini adalah penelitian lapangan atau “*field research*”. Penelitian lapangan dilakukan dalam kancah kehidupan yang sebenarnya, penelitian lapangan pada hakekatnya merupakan metode untuk menemukan secara khusus dan realitas apa yang telah terjadi pada

¹¹ Husaini Usman dan Purnomo setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h. 42

suatu saat ditengah masyarakat. Penelitian lapangan pada umumnya bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah praktis dalam kehidupan sehari-hari.¹²

b. Sifat penelitian

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat penelitian *deskriptif*. Yaitu sebagai prosedur pemecahan masalah yang di selidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nampak atau sebagaimana adanya.

2. Sumber data

Sumber data yang penulis gunakan dalam penelitian ini ada dua sumber data yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan memerlukannya.¹³ Dalam hal ini penulis menjadikan perangkat birokarasi dan bupati dan wakil bupati Tanggamus sebagai responden dalam mencari data-data yang diperlukan peneliti.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah jadi atau yang sudah dipublikasikan untuk umum oleh instansi atau lembaga yang

¹² Kartono Kartini, *Pengantar Metodologi Riset Sosil*, (Bandung: Mandar Maju, 1996), h. 32

¹³ M, Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian Dan Aplikasinya*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2002), h. 21

mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan. Data sekunder adalah disebut juga dengan data tersedia.¹⁴ Data sekunder merupakan data pelengkap dari data primer yang di peroleh dari buku-buku, literatur, karya-karya dan deokumentasi terkait objek penelitian.

Kedua data tersebut digunakan dengan saling melengkapi, karena data yang ada di lapangan tidak akan sempurna apabila tidak ditunjang dengan data perpustakaan. Dengan mempergunakan kedua sumber data tersebut maka data yang terhimpun dapat memberikan validasi dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

3. Populasi dan sampel

a. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas; obyek / subyek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang di tetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan.¹⁵ Populasi dalam penelitian ini adalah Lima orang yang terdiri dari Pejabat dan Pegawai di Lingkungan Pemeritahan Daerah Kabupaten Tanggamus dan Masyarakat.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang di miliki oleh populasi.¹⁶ Penelitian ini menggunakan *snow-ball sampling* (penarikan sample secara bola salju). Penarikan sample pola ini dilakukan dengan menentukan sample pertama. Sample berikutnya di tentukan

¹⁴ Hadi Sutrisno, *Metodelogi Research* (Yogyakarta: Yp Fak.Psikologi UGM,1985), h. 89

¹⁵ Sugiono, *metode penelitian administrasi*, (bandung: Alfabeta,2002), cet ke-9, h. 57

¹⁶ *Ibid*, h. 57

berdasarkan informasi dari sample kedua, dan seterusnya sehingga jumlah sample semakin besar, seolah-olah terjadi efek bola salju. Peneliti membutuhkan informasi tentang rekrutmen pejabat di lingkungan pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung. Sampel peneliti terdiri dari Bupati dan Wakil Bupati, Pejabat struktural Bappeda, dan Pihak BKPSDM Kabupaten Tanggamus.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam usaha menghimpun data dari lokasi penelitian maka penulis menggunakan beberapa metode yaitu sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan penelitian secara teliti, serta pencatatan secara sistematis.¹⁷

b. Interview / Wawancara merupakan sumber informasi studi kasus yang sangat penting, karena studi kasus berkesan dengan manusia dan kemanusiaan.¹⁸ Interview / Wawancara menurut Usman dan Purnomo Setiady Akbar adalah “Tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung”.¹⁹ Hadi mengemukakan bahwa anggapan yang perlu dipegang oleh peneliti dalam menggunakan metode interview adalah sebagai berikut :

¹⁷ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktik* (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2013), h. 143

¹⁸ Sutrisno Hadi, *Metode Research Jilid II*, (Yogyakarta; Andi offset, 2000), h. 189

¹⁹ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *op. cit.*, h. 57

1. Bahwa subyek (responden) adalah orang yang paling tahu tentang dirinya sendiri
2. Bahwa apa yang dinyatakan oleh subyek kepada peneliti adalah benar adanya dan dapat di pertanggung jawabkan kebenarannya.
3. Bahwa interpretasi subyek tentang pertanyaan-pertanyaan yang diajukan peneliti kepadanya adalah sama dengan apa yang dimaksudkan oleh peneliti.²⁰

Menurut Arikunto, interview adalah metode penyarian data dengan jalan Tanya jawab sepihak yang dikerjakan secara sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian.²¹ Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang di wawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Hal ini dilakukan untuk menggali dan memperoleh informasi yang di perlukan yang memiliki kaitan dengan penelitin. Wawancara yang diajukan kepada : para informen dan responden yang memiliki kaitan dengan rekrutmen pejabat di Lingkungan Pemereintahan Daerah Kabupaten Tanggamus.

Metode wawancara pada penelitian ini di lakukan untuk memperoleh data mengenai relasi birokrasi dan politik (Analisis rekrutmen pejabat di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung)”

c. Metode Dokumentasi

²⁰ Sugion o, *Metode Penelitian Pendidikan : pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R & R* (Bandung : Alfabeta, 2013), h. 194

²¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian* (Jakarta : Rineka Cipta, 1989), h. 132

Metode dokumentasi adalah cara mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis terutama berupa arsip-arsip dan juga buku- buku tentang pendapat, teori dalil dan hukum-hukum yang berhubungan dengan penyelidikan.²²

Data yang di peroleh melalui kajian dokumentasi ini dapat di pandang sebagai narasumber yang dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan oleh peneliti. Jenis dokumen yang peneliti dapatkan seperti buku-buku majalah, Koran / surat kabar harian, dokumen yang berkaitan dengan.

5. Analisis data

Analisa data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua data, dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya pada orang lain dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan di teliti berdasarkan data yang di peroleh maka diperlukan adanya teknik pengumpulan data. Analisa data ini dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi.

Setelah data terkumpul, kemudian dilakukan pengelolaan data yang di sesuaikan dengan kebutuhan analisis yang akan dikerjakan. Proses awal pengolahan data itu dimulai dengan melakukan editing setiap data yang masuk. Apabila data diperoleh dari lapangan hanya sedikit dan bersifat

²² Hadiri Nawawi, *Metode Penelitian Bidang, Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1998), h. 133

monografis atau berwujud kasus-kasus (sehingga tidak dapat disusun secara klasifikatoris), Maka analisis yang dilakukan menggunakan analisis kualitatif.²³

H. Kerangka Pemikiran

Hadirnya partai politik dalam suatu sistem pemerintahan akan berpengaruh terhadap tatanan birokrasi pemerintah. Susunan birokrasi pemerintah terdiri dari jabatan yang diisi oleh para birokrat karier, dan ada pula yang diisi oleh para pejabat politik. Kehadiran pejabat politik yang berasal dari kekuatan politik atau partai politik dalam birokrasi pemerintah tidak bisa dihindari. Oleh karena itu, penataan birokrasi pemerintah dengan mengakomodasikan hadirnya jabatan dan para pejabat politik perlu ditata dengan baik. Salah satu hal yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun kelembagaan birokrasi pemerintah pusat maupun daerah ialah diubahnya *mindset* para pimpinan politik kita, dari mewarisi sikap dan perilaku Orde Baru yang mayoritas tunggal menjadi sikap demokratis yang multipartai. Perwujudan dari perubahan ini dalam kelembagaan pemerintahan disediakan dan dibedakan akses politik dalam birokrasi pemerintah.

Menurut teori liberal bahwa birokrasi pemerintah itu menjalankan kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat melalui mandat yang diperoleh dalam pemilihan. Dengan demikian, birokrasi pemerintah itu bukan hanya didominasi oleh para birokrat saja, melainkan ada bagian tertentu yang diduduki oleh pejabat politik (Carino, 1994). Demikian pula sebaliknya bahwa di dalam birokrasi pemerintah itu bukan hanya dimiliki oleh pimpinan

²³ Bagong Suyanto, *Metode Penelitian Sosial: Alternatif Pendekatan* (Jakarta: Kencana, 2005), h. 56

politik dari partai politik saja melainkan ada juga pimpinan birokrasi karier profesional. Ketika keinginan memasukkan pejabat politik dalam birokrasi pemerintah itu timbul, maka timbul pulalah suatu pertanyaan tentang hubungan keduanya. Pertanyaan ini harus dijawab dengan jawaban yang tepat. Hubungan antara pejabat politik (*political leadership*) dan birokrasi merupakan suatu hubungan yang konstan (ajek) antara fungsi kontrol dan dominasi (Carino, 1994).

Dalam hubungan seperti ini, maka akan senantiasa timbul persoalan, siapa mengontrol siapa, dan siapa pula yang menguasai, memimpin, dan mendominasi siapa. Persoalan ini sebenarnya merupakan persoalan klasik sebagai perwujudan dikotomi politik dan administrasi. Sehingga, karenanya kemudian timbul dua bentuk alternatif solusi yang utama, yakni apakah birokrasi sebagai *subordinasi* dari politik (*executive ascendancy*) atau birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation*, atau *attempt at co-equality with the executive*)-Carino, 1994. Bentuk solusi *executive ascendancy* diturunkan dari suatu anggapan bahwa kepemimpinan pejabat politik itu didasarkan atas kepercayaan bahwa supremasi mandat yang diperoleh oleh kepemimpinan politik itu berasal dari Tuhan atau berasal dari rakyat atau berasal dari *public interest*. (*The political leadership bases its claim to supremacy on the mandate of God or of the people, or no some notion of the public interest*). Supremasi mandat ini dilegitimisasikan melalui pemilihan, atau kekerasan, atau penerimaan secara *de facto* oleh rakyat. Dalam model sistem liberal, kontrol berjalan dari otoritas tertinggi rakyat melalui perwakilannya (*political leadership*) kepada birokrasi. Kekuasaan untuk

melakukan kontrol seperti ini yang diperoleh dari rakyat acap kali disebut sebagai “*overhead democracy*” (Redford, 1969).

Dominasi kepemimpinan pejabat politik atau birokrasi ini, sebenarnya dipacu oleh dikotomi antara politik dan administrasi seperti dikatakan di depan, suatu doktrin yang pengaruhnya dimulai dari sejak penemuan administrasi negara sebagai suatu ilmu (Wilson, 1987). Pemikiran tentang supremasi kepemimpinan pejabat politik atas birokrasi itu timbul dari perbedaan fungsi antara politik dan administrasi, dan adanya asumsi tentang superioritas fungsi-fungsi politik atas administrasi. Slogan klasik pernah juga ditawarkan bahwa manakala fungsi politik berakhir, maka fungsi administrasi itu mulai (*when politic end, administration begin*). Slogan ini mengartikan bahwa birokrasi pemerintah sebagai mesin pelaksana kebijakan politik yang dibuat oleh pejabat politik. (Wilson, 1941). Dikotomi antara politik dan administrasi ini juga diakibatkan karena adanya kesalahan perubahan referensi dari fungsi ke struktur, dari perbedaan antara pembuatan kebijakan (*policy making*) dan pelaksanaan (*implementation*), antara pejabat politik dan pejabat karier birokrasi (Kirwan, 1987).

Adapun *bureaucratic sublation* didasarkan atas anggapan bahwa birokrasi pemerintah suatu negara itu bukanlah hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana. Max Weber sendiri mengenalkan bahwa birokrasi yang real (sebagai lawan dari “tipe ideal”) itu mempunyai kekuasaan yang terpisah dari kekuasaan yang dilimpahkan oleh pejabat politik.

Menurut Weber:

“The question always who controls the existing bureaucratic machinery. And such control is possible only in a very limited degree to persons who are not technical specialists. Generally speaking, the trained permanent official is (more) likely to get his way in the long run than his nominal superior, the Cabinet minister, who is not specialist (1947)”

Pejabat birokrasi yang terlatih secara profesional mempunyai kekuatan tersendiri sebagai suatu pejabat yang permanen. Pejabat seperti ini sepertinya mempunyai catatan karier yang panjang jika dibandingkan dengan pimpinannya pejabat politik yang bukan spesialis. Dengan memperhatikan hal-hal seperti ini, maka birokrasi itu mempunyai kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik. Oleh karena itu, kedudukannya tidak sekedar sebagai subordinasi dan mesin pelaksana, melainkan sebanding atau *co-equality with the executive*. Dengan demikian, birokrasi itu merupakan kekuatan yang *a politic but highly politicized*. Birokrasi bukan partisan politik, akan tetapi karena keahliannya mempunyai kekuatan untuk membuat kebijakan yang profesional.

Memahami konsep pemikiran seperti diuraikan di atas, maka upaya untuk merestrukturisasi birokrasi pemerintah dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Dirumuskan apa yang dimaksudkan dengan jabatan politik dan apa pula yang dimaksudkan dengan jabatan karier (birokrasi). Seyogianya rumusan ini berdasarkan pada ketentuan perundangan yang ada.

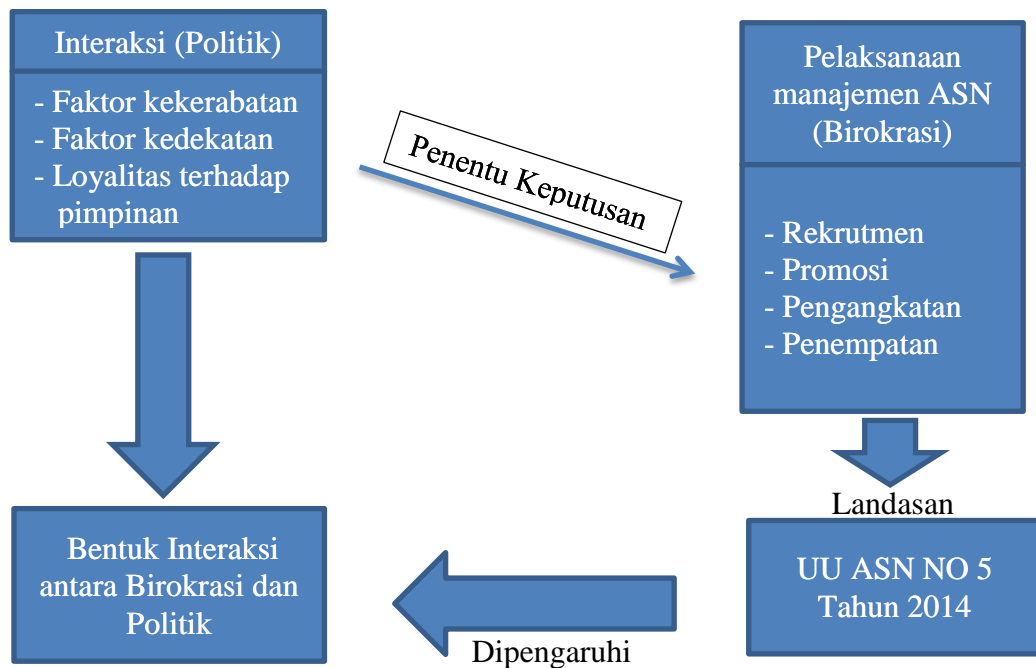
- 2) Dilakukan identifikasi jabatan, di antara jabatan itu manakah jabatan yang digolongkan kepada jabatan politik, mana pula yang dimasukkan ke jabatan karier (birokrasi).
- 3) Selanjutnya ditetapkan batas-batas tugas, tanggung jawab, dan kewenangan antara kedua jabatan tersebut, sehingga tidak dijumpai ketidakjelasan, kesimpangsiuran, dan saling intervensi.
- 4) Demikian pula ditetapkan hubungan kerja di antara kedua jabatan dan pejabatnya tersebut.

Jika ketentuan itu diterapkan dalam undang-undang, maka kedua jabatan itu akan saling mengisi, bukannya saling mengusai yang bisa memicu konflik di antara keduanya.²⁴

²⁴ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan*, (Jakarta : PRENADAMEDIA GROUP, 2014), h. 52-55

Penjelasan kerangka pemikiran dapat digambarkan sebagai berikut:

Kerangka Pikir



I. Tinjauan Pustaka

Menghindari terjadinya kesamaan dalam penulisan dengan penelitian yang ada sebelumnya, maka penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya, berkaitan dengan penelitian yang di lakukan oleh penulis terhadap tema skripsi yang sepadan.

Berdasarkan studi kepustakaan yang telah penulis lakukan, ada beberapa penelitian yang mirip dengan tema penelitian baik dari buku-buku, jurnal, makalah tulisan-tulisan bebas, skripsi, tesis, dan disertasi yang penulis lakukan.

- a. Skripsi dengan Judul “Netralitas birokrasi pada pemilihan kepala daerah kabupaten way kanan tahun 2015”. Di tulis WINDA DWIASTUTI HERMAN. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIVERSITAS LAMPUNG. Skripsi ini membahas mengenai Birokrasi pada pemilihan kepala daerah kabupaten way kanan tahun 2015 tidak netral.
- b. Skripsi dengan judul “Politisasi Birokrasi Pasca Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010). Di tulis Oleh LIA AGUSTINA SARY. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Lampung. skripsi ini membahas lebih mengarah sebab yakni :
 - 1). mengidentifikasi manifestasi terjadinya politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di kabupaten lampung selatan.
 - 2). mengapa terjadinya politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di kabupaten lampung selatan.
- c. Jurnal yang berjudul “Birokrasi dan politik”. Jurnal ini di tulis oleh Rian Mulyarief. Di dalam Jurnal ini membahas tentang bagaimana kedekatan antara birokrasi dangan politik.

Berdasar pada beberapa tinjauan pustaka tersebut berbeda dengan apa yang sedang penulis saat ini teliti, perbedaan terletak pada : Rumusan Masalah.

BAB II

BIROKRASI DAN POLITIK, JABATAN DALAM PERSPEKTIF ISLAM

A. Birokrasi/Pemerintahan

a. Pengertian Birokrasi

Birokrasi adalah *government by bureaus*, oleh pejabat yang diangkat oleh penguasa, “pemerintahan berdasarkan aturan,” atau “tipe ideal organisasi.” Birokrasi pemerintahan didudukkan setara dengan manajemen pada perusahaan, walaupun keduanya berbeda, sementara dinas didudukkan sebagai pelaksana pelayanan (*server, seller, marketer*). Mengingat produk birokrasi itu bersifat jasa dan layanan, yang satu bersumber dari kewenangan sedangkan yang lain sebagai kewajiban, birokrasi mempunyai dua bos: atasan dan konsumen! Yang pertama berorientasi pada atasan (vertikal), sedangkan yang kedua berorientasi pada konsumen (horizontal). Jack H. Knott dan Gary J. Miller dalam *Reforming Bureaucracy* (1987, 15) menyebut yang pertama *Bureaucracy and Boss Politics*. Kenampakan birokrasi yang mengalami ketegangan antara *accountability*nya ke atas(an) dengan tuntutan *performancenya* ke publik (konsumer), oleh Mickael Barzelay dalam *Breaking Through Bureaucracy* (1992, 3) disebut (salah satu) *bureaucratic paradigm*. Paradigma “birokrasi dalam ketegangan” seperti di atas terbaca jelas di Indonesia lebih-lebih selama 3 dekade terakhir sebagai strategi *top-down*, keseragaman, keserentakan, wadah satu-satunya, *target*, inpres, tata niaga, dan penggunaan manajemen proyek di segala bidang. Semakin totaliter plus otoriter sistem kenegaraan, semakin merimbaraya aturan yang dikeluarkan

oleh pejabat, semakin banyak kebutuhan masyarakat akan layanan-birokrasi, dan semakin berat *bureaucratic cost* yang menjadi beban warga masyarakat. Semakin berat *bureaucratic cost* yang dibebankan kepada masyarakat, semakin lemah kemampuan masyarakat untuk membayarnya, semakin sukar bagi masyarakat untuk memperoleh layanan dari birokrasi. Sebagai contoh, pemerintah menetapkan dan mengeluarkan peraturan tentang ketertiban umum (layanan-publik). Dalam aturan itu, setiap panitia yang ingin menyelenggarakan rapat harus minta izin terlebih dahulu kepada pihak Polri. Dalam hubungan itu, **izin** menjadi **kebutuhan** yang harus dipenuhi. *Providingnya* dimonopoli Polri. Izin tidak di jual-beli di pasar. Untuk bisa memperoleh izin, panitia harus memenuhi **syarat** tertentu. Seberapa apa pun syarat itu, harus dipenuhi guna memperoleh izin. Inilah **cost**, bahan **price** yang harus dibayar oleh masyarakat dan tarifnya ditetapkan sepihak oleh pemerintah. Di sini tidak ada tawar-menawar: *fixed price*. Masyarakat tidak mempunyai *bargaining power* dan *bargaining position*. Karena *providing* itu monopolistik, di samping tanpa penurunan harga, birokrasi bisa menjadi *bureaupathogen!*.²⁵

b. Sejarah Birokrasi

Birokrasi adalah sebuah institusi yang lahir sebagai produk dari sebuah proses sosial yang panjang dan kompleks. Berbeda dengan organisasi semacam perusahaan swasta yang proses kelahirannya dapat berlangsung sederhana asalkan ada modal dan kemauan perseorangan, organisasi birokrasi lahir dari serangkaian prosedur yang berliku dan menyangkut kontekstualitas sosial yang hampir-hampir

²⁵ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (ILMU PEMERINTAHAN BARU)*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2011), h. 48-49

universal pada suatu masyarakat. Sungguh pun wujud dan bentuk organisasi birokrasi berlainan di setiap negara, tetapi secara umum birokrasi di mana pun akan memiliki keterkaitan dengan fenomena kekuasaan, pemerintahan, negara, undang-undang, pemimpin, dan kebijakan. Secara konsepsional, lahirnya birokrasi dapat dijelaskan melalui perspektif filosofi pemerintahan.

Dalam perspektif filosofi pemerintahan, tidak ada suatu manusia pun di dunia ini yang dapat hidup sendirian. Siapa pun pasti membutuhkan orang lain untuk mencapai keinginan/kebutuhannya. Karena kesadaran inilah, maka manusia hidup dalam suatu komunitas sosial yang terdiri dari sejumlah manusia yang hidup dan saling bekerjasama satu sama lain. Komunitas sosial inilah yang kemudian menjelma menjadi apa yang kini kita sebut negara (*state*) setelah para anggota komunitas itu sepakat mengadakan kontrak sosial untuk hidup bersama. Akan tetapi, karena masing-masing individu memiliki keinginan (*interest*) yang berbeda-beda, maka masyarakat dalam suatu komunitas seringkali menemui berbagai macam problem dan konflik antarindividu dan kelompok yang ada dalam komunitas itu. Untuk mengatur permasalahan yang muncul, ditetapkanlah berbagai macam peraturan di antara mereka sendiri. Kemudian untuk menjamin berlakunya peraturan itu, diperlukan pemimpin dan juga aparatur yang membantunya. Sang pemimpin dan aparturnya memiliki mandat dan kewajiban untuk mengatur dan menyelesaikan segala macam permasalahan yang dialami oleh rakyat, menegakkan peraturan, serta berusaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang dikehendaki rakyatnya. Dari sinilah muncul konsep pemerintahan.

Dengan demikian, pemerintahan dibentuk oleh suatu masyarakat (penduduk) atas dasar suatu kontrak sosial untuk mengatur tertib sosial masyarakat agar kepentingan yang saling berbenturan dapat diatur sedemikian rupa, sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar. Selain itu, pemerintahan juga dibentuk untuk melaksanakan usaha pencapaian tujuan negara, sesuai dengan kehendak yang ingin dicapai oleh seluruh rakyat. Dalam konteks ini, menurut Ryaas Rasyid (2000), institusi pemerintahan memiliki tujuh fungsi atau tugas pokok, yakni: menjamin keamanan, memelihara ketertiban, menjamin keadilan, melakukan pekerjaan umum, meningkatkan kesejahteraan, dan pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Dalam rangka melaksanakan fungsi-fungsi tersebut, pemerintahan negara memerlukan organ pelaksana yang mengoperasionalkan tugas-tugas pemerintahan secara riil dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Organ pelaksana pemerintahan inilah yang kita kenal dengan nama birokrasi. Oleh karena itu, dalam khasanah ilmu politik, birokrasi dikenal sebagai mesin negara (*state machinery*) yang bertugas untuk mewujudkan kehendak rakyat akan kehidupan yang ideal.

Dengan demikian, keberadaan birokrasi dalam suatu masyarakat tidak terlepas dari kerangka sistem pemerintahan yang muncul akibat adanya kontrak sosial. Birokrasi ada karena eksistensi negara, dan tanpa negara maka birokrasi tidak akan pernah ada. Sebaliknya, fenomena eksistensi negara juga tidak akan lepas dari eksistensi birokrasi atau dengan kata lain, tidak mungkin ada suatu negara tanpa ditopang adanya birokrasi. Karena tugasnya yang sedemikian

penting, maka peran birokrasi menjadi sangat menentukan hitam-putihnya kehidupan negara/masyarakat. Apabila birokrasi mempunyai kinerja yang baik, inovatif, kreatif dan produktif, maka akan baiklah negara, dan sebaliknya, birokrasi yang bobrok, korup, bebal, dan tidak produktif, juga akan membobrokan dan menghancurkan negara. Dengan kata lain, peran birokrasi dapat memiliki akibat ganda yang saling bertolak belakang bagi masyarakat. Di satu sisi, ia dapat menjadi lembaga yang sangat bermanfaat dengan menolong masyarakat mencapai tujuan-tujuan hidupnya, namun di sisi lain, birokrasi juga dapat menyengsarakan, menindas, mengeksploitasi, dan bahkan dapat mendorong masyarakat menuju jurang kehancuran. Melihat hal tersebut, maka tidak heran apabila kajian tentang birokrasi menjadi salah satu elemen penting dalam khasanah ilmu sosial dan politik.²⁶

c. Konsep Birokrasi

Dalam khasanah ilmu politik selama ini, terdapat beberapa teori yang menjelaskan dan sekaligus menjadi model dalam membentuk institusi birokrasi di berbagai negara. Di antara teori tersebut, setidaknya ada empat yang menonjol, yakni:

1. Teori *rational-administrative model*,
2. Teori *power-black model*,
3. Teori *bureaucratic oversupply model*, dan
4. Teori *new public service*

²⁶ Budi Setiyono, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, (Bandung : Penerbit Nuansa, 2016) h. 33-35

Rational-Administrative Model

Model ini dikembangkan oleh seorang sosiolog Jerman, Max Weber (1922), yang menyatakan bahwa birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada *paternalisme* kekuasaan dan kharisma. Dalam teori ini, birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang dapat diandalkan, teratur, dapat diprediksikan, dan efisien. Intinya birokrasi harus menghamba kepada pelaksanaan ketetapan-ketetapan hukum yang netral, bukan kepada kepentingan orang per orang atau kelompok yang subyektif. Hal tersebut didasarkan kepada keyakinan bahwa dalam kehidupan masyarakat modern, birokrasi diperlukan dalam menunjang kegiatan pembangunan ekonomi, politik, dan budaya. Penciptaan birokrasi rasional, menurut Weber, juga tidak terlepas dari tuntutan demokrasi yang mensyaratkan diimplementasikannya penegakan hukum (*law enforcement*) dan legalisme formal dalam tugas-tuga penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, birokrasi harus diciptakan sebagai sebuah organisasi yang terstruktur, kuat, dan memiliki sistem kerja yang terorganisasi dengan baik.

Power Block Model

Teori ini berdasar pada pemikiran bahwa birokrasi merupakan alat penghalang (*block*) rakyat dalam melaksanakan kekuasaan. Pemikiran bahwa birokrasi merupakan alat pembendung kekuasaan rakyat (yang diwakili oleh politisi) memiliki keterkaitan erat dengan ideologi Marxisme. Meskipun Karl Marx tidak membuat pemikiran yang sistematis tentang birokrasi sebagaimana dilakukan oleh Weber, tetapi pemikirannya juga banyak yang menyinggung

tentang eksistensi birokrasi. Oleh Marx, birokrasi dipandang sebagai sebuah fenomena yang memiliki keterkaitan erat dengan proses dialektika kelas sosial antara si kaya dan si miskin. Marx memandang bahwa birokrasi merupakan sebuah wujud mekanisme pertahanan dan organ dari kaum borjuis (*bourgeois*) untuk mempertahankan kekuasaan dalam sistem kapital. Birokrasi adalah alat penindas bagi kaum yang lemah (miskin) dan hanya membela kepentingan orang kaya. Selain itu, teori Marx memandang bahwa birokrasi tidak menciptakan kekayaan dengan sendirinya, melainkan melakukan kontrol, koordinasi, dan mengatur pola produksi, distribusi, dan konsumsi kekayaan. Birokrasi sebagai suatu strata sosial memperoleh penghasilan yang diambil dari kekayaan rakyat dengan rekayasa hukum melalui pajak, retribusi, upeti, lisensi dan lain-lain. Oleh karena, birokrasi dipandang sebagai “beban (*cost*)” bagi masyarakat.

Pemikir ini diikuti oleh berbagai pemikir neo-Marxist, seperti Ralp Miliband (1969) yang menemukan fenomena di mana pada banyak negara, birokrat senior sering menentang dan memblokir inisiatif radikal yang mengandung nilai kerakyatan (sosialisme) dari para menteri dan politisi dari partai berhaluan sosialis. Birokrat juga tidak segan-segan untuk menjadi agen kaum kaya untuk menekan kaum miskin, misalnya ketika mereka melakukan penggusuran orang-orang lemah untuk proyek-proyek investasi, membuat ketenagakerjaan yang menguntungkan pengusaha, menghambat aktivitas organisasi kelompok buruh atau petani, dan sebagainya. Menurutnya, meskipun secara formal birokrat harus memiliki netralitas politik, namun mereka memiliki kesamaan pendidikan dan latar belakang sosial dengan kelompok *bourgeois* (para pengusaha, pelaku

industri, dan pemilik modal pada umumnya), sehingga sebagai akibatnya mereka memiliki kesamaan ide, cara pandang, prasangka, dan kepentingan yang sama dengan para pemilik modal itu. Miliband meyakini bahwa faktor penting yang menjadikan birokrasi alat kaum borjuis adalah adanya hubungan yang begitu dekat di antara mereka. Kaum kaya bisa menawarkan banyak hal kepada para birokrat : memberikan upeti, uang semir, merekrut mereka ketika pensiun, atau mengajak mereka untuk bergabung dalam klub-klub jet set. Pada sisi lain, birokrat juga bisa menawarkan yang menggiurkan bagi kalangan pengusaha : regulasi yang ramah bagi kepentingan mereka, program investasi yang dikemas dengan nama “pembangunan”, pengerjaan proyek-proyek melalui tender, dan juga proteksi kegiatan usaha.

Kasus mafia pajak yang dilakukan Gayus Tambunan yang terjadi di Indonesia di tahun 2010 bisa jadi merupakan bukti dari teori ini. Birokrat pajak seperti Gayus melakukan berbagai macam manipulasi bersama-sama dengan pengusaha untuk menggelapkan dana pajak yang seharusnya disetorkan ke kas Negara. Pada sisi lain, aparat birokrat pajak selalu bertindak *punitive* dan non-kompromistik apabila mereka berhadapan dengan rakyat kecil. Terhadap situasi seperti ini, para pemikir sosialis seperti Trotsky dalam buku *The Revolution Betrayed* (1937) menyarankan agar melakukan apa yang dinamakan “revolusi politik”, di mana birokrasi harus diubah sebagai alat proletariat yang dapat dikomando oleh para politisi, dan dijauhkan dari keintiman hubungan dengan para pengusaha/pemilik capital. Hal ini dapat dilakukan dengan mengurangi sesedikit

mungkin kekuasaan birokrasi dan memperketat pengawasan oleh politisi sebagai wakil rakyat.

Bureaucratic Oversupply Model

Teori bureaucratic oversupply pada intinya menyoroti kapasitas organisasi yang dipandang terlalu besar (*too large*), terlalu mencampuri urusan rakyat (*too intervene*), mengonsumsi terlalu banyak sumber daya (*consuming too many resources*). Menurut Niskanen (1971) dan juga Anthony Down (1967), birokrat, terlepas dari citra sebagai pelayan masyarakat, adalah orang yang memiliki motivasi yang berkaitan dengan pengembangan karir dan pemenuhan kebutuhan pribadi. Oleh karenanya mereka cenderung untuk membesarkan institusi mereka agar mempermudah pekerjaan dan tanggungjawab, memperbanyak anggaran, dan memiliki kewenangan sebanyak mungkin. Dengan terlaksananya hal tersebut, birokrat dapat mengamankan pekerjaan, memperluas prospek karir, meningkatkan pendapatan, serta memperbesar kekuasaan dan *prestise*. Dampaknya adalah birokrasi cenderung melakukan hal-hal yang justru bertentangan dengan keinginan dan kepentingan publik, serta melakukan pemborosan, korupsi, *inefisiensi*, dan *mismanagement*.

Karenanya para penganut teori ini menuntut agar kapasitas birokrasi diperkecil (dengan semboyan *less goverment*), dengan cara mengurangi jumlah dan peranan aparatur birokrasi, dan peranan yang selama ini mereka lakukan hendaknya didelegasikan kepada sektor swasta (*private sector*) dan mekanisme pasar (*market mechanism*). Bahkan dalam tingkatan yang ekstrem, muncul pula pemikiran reduksi peran birokrasi sampai ke titik nol seperti yang disampaikan

Rhodes (1996) dengan konsep “kepemerintahan tanpa pemerintah” atau *governance without government*. Lembaga birokrasi dibentuk sekecil mungkin, dan tugasnya cukup menjadi katalisator (*steering*) dan tidak perlu melakukan intervensi apapun pada pola-pola hubungan sosial yang ada dalam masyarakat. Akibat teori ini, beberapa negara liberal melakukan program pengurangan pegawai, privatisasi, kontrak pekerjaan (*contracting out dan out sourcing*), maupun devolusi (*devolution*) kewenangan birokrasi kepada pihak swasta, asosiasi sipil (*civil society*) atau juga LSM (*Non Government Organizations*).

New Public Service Model

New public service model merupakan teori anti-tesa (penentangan) terhadap pemikiran bahwa peranan birokrasi hendaknya diserahkan kepada mekanisme pasar. Menurut teori ini, sebagaimana dikemukakan oleh Denhardt & Denhardt (2000), birokrasi bagaimanapun memiliki peranan dan corak kerja yang berbeda dengan sektor pasar, peranannya tidak mungkin digantikan oleh pasar. Corak manajemen dan lingkungan kerja birokrasi juga tidak selalu sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam ‘*market mechanism*’, sehingga memaksakan prinsip-prinsip manajemen swasta ke dalam institusi birokrasi justru dapat berakibat kontra produktif terhadap kinerja birokrasi itu sendiri. Birokrasi tidak bisa dinilai sebagai hal yang buruk semata-mata karena organisasi mereka yang besar atau anggaran mereka yang banyak, karena hal itu boleh saja terjadi sepanjang rakyat menginginkannya. Baik-buruknya birokrasi bukanlah pada persoalan apakah mereka memenuhi standar nilai-nilai pasar atau tidak, melainkan pada persoalan apakah mereka bisa memberikan pelayanan yang terbaik bagi rakyat. Dalam

kaitan ini, teori new public service memandang bahwa jika corak kinerja birokrasi ditentukan semata-mata oleh nilai-nilai pasar, maka esensi kedaulatan rakyat akan hilang dan berganti dengan kedaulatan uang karena akumulasi modal adalah alat penentu kebijakan pada mekanisme pasar.

Berlainan dengan penganut faham market dalam *bureaucratic oversupply model*, yang mengatakan bahwa peranan birokrasi cukup sebagai katalisator dalam masyarakat, teori ini memandang bahwa peranan birokrasi justru harus dikembalikan sesuai fitrahnya sebagai pelayanan publik. Dalam konteks ini, birokrasi pada titik tertentu boleh saja, atau bahkan harus melakukan intervensi sosial, apabila sebagian besar publik menghendaknya. Sebagai contoh, birokrasi dapat saja melakukan proteksi, menengahi konflik, menyediakan pendidikan, atau bahkan meniadakan mekanisme pasar itu sendiri. Walaupun bisa jadi semua tindakan itu tidak sesuai dengan keinginan dan prinsip-prinsip ekonomi pasar, tetapi birokrasi memiliki hak dan kewajiban mewujudkannya apabila rakyat menginginkan hal itu dilakukan.²⁷

B. Politik

a. Pengertian dan Sejarah Politik

Politik adalah usaha menggapai kehidupan yang baik. Di Indonesia kita teringat pepatah *gemah ripah loh jinawi*. Orang Yunani kuno terutama Plato dan Aristoteles menamakannya sebagai *en dam onia* atau *the good life*. Mengapa politik dalam arti ini begitu penting? Karena sejak dahulu kala masyarakat mengatur kehidupan kolektif dengan baik mengingat masyarakat sering

²⁷ *Ibid*, h. 22-26

menghadapi sering menghadapi terbatasnya sumber alam, atau perlu dicari satu cara distribusi sumber daya agar semua warga merasa bahagia dan puas. Ini adalah politik. Bagaimana caranya mencapai tujuan yang mulia itu? Usaha itu dapat dicapai dengan berbagai cara, yang kadang-kadang bertentangan satu dengan lainnya. Akan tetapi semua pengamat setuju bahwa tujuan itu hanya dapat dicapai jika memiliki kekuasaan suatu wilayah tertentu (negara atau sistem politik). Kekuasaan itu perlu dijabarkan dalam keputusan mengenai kebijakan yang akan menentukan pembagian atau alokasi dari sumber daya yang ada.

Pemikiran mengenai politik (*politics*) di dunia barat banyak dipengaruhi oleh filsuf Yunani Kuno abad ke-5 S.M. Filsuf seperti Plato dan Aristoteles menganggap *politics* sebagai suatu usaha untuk mencapai masyarakat politik (*polity*) yang terbaik. Di dalam *polity* semacam itu manusia akan hidup bahagia karena memiliki peluang untuk mengembangkan bakat, bergaul dengan rasa kemasyarakatan yang akrab, dan hidup dalam suasana moralitas yang tinggi. Pandangan normatif ini berlangsung sampai abad ke-19. Dewasa ini definisi mengenai politik yang sangat normatif itu telah terdesak oleh definisi-definisi lain yang lebih menekankan pada upaya (*means*) untuk mencapai masyarakat yang baik, seperti kekuasaan, pembuatan keputusan, kebijakan, alokasi nilai, dan sebagainya. Namun demikian, pengertian politik sebagai usaha untuk mencapai suatu masyarakat yang lebih baik daripada yang dihadapinya, atau yang disebut Peter Merki: “Politik dalam bentuk yang paling baik adalah usaha mencapai suatu tatanan sosial yang baik dan berkeadilan (Politics, at its best is a noble quest for a good order and justice)”-betapa samar-samar pun-tetap hadir sebagai latar

belakang serta tujuan kegiatan politik. Dalam pada itu tentu perlu disadari bahwa persepsi mengenai baik dan adil dipengaruhi oleh nilai-nilai serta ideology masing-masing dan zaman yang bersangkutan. Pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik (*politics*) adalah usaha untuk menentukan peraturan-peraturan yang dapat diterima baik oleh sebagian besar warga, untuk membawa masyarakat ke arah kehidupan bersama yang harmonis. Usaha menggapai *the good life* ini menyangkut bermacam-macam kegiatan yang antara lain menyangkut proses penentuan tujuan dari sistem, serta cara-cara melaksanakan tujuan itu. Masyarakat mengambil keputusan mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu dan hal ini menyangkut pilihan antara beberapa alternatif serta urutan prioritas dari tujuan-tujuan yang telah ditentukan itu.²⁸

C. Fungsi Birokrasi dalam Negara

a. Fungsi Birokrasi dalam Negara

Pada pundak organ dan aparat birokrasi, terpikul beban dan peran yang menentukan kehidupan seluruh warga negara dari sejak mereka lahir sampai mereka meninggal. Sungguh pun tugas birokrasi itu sedemikian banyak dan kompleks, tetapi hal itu dapat dikategorisasikan dalam beberapa tugas pokok. Menurut Heywood (2002, h. 363), tugas dan peranan birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, yaitu:

- 1) Melaksanakan tugas administrative (*carrying out administration*)
- 2) Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*)

²⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013), h. 13-15

- 3) Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interests*), dan
- 4) Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*).

Tugas Administratif

Tugas pokok birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan negara adalah untuk mengimplementasikan atau melaksanakan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh negara. Ini artinya birokrasi memiliki tugas untuk melakukan fungsi administratif untuk mengelola segala urusan pemerintahan. Hal inilah yang menyebabkan birokrasi sering disebut public administration, sementara kalangan eksekutif dan kabinet disebut sebagai government. Dengan demikian, tugas birokrasi meliputi berbagai macam tanggung jawab administratif, mulai dari pelaksana program kesejahteraan dan pengamanan sosial sampai dengan mengatur kegiatan kepada warga negara di dalam dan di luar negeri, memelihara fasilitas umum, memelihara kelestarian hutan, dan sebagainya. Tidaklah heran apabila birokrasi memiliki organisasi yang sangat besar membutuhkan dana yang sangat banyak. Akan tetapi, yang sering menjadi masalah adalah karena secara normatif birokrasi merupakan aparatur pelaksana dari kebijakan pejabat politik, maka seringkali aparatur birokrasi harus bersikap tunduk pada kemauan pejabat di atasnya, walaupun bisa jadi bertentangan dengan norma dan kaidah hukum. Untuk itulah, maka aparatur birokrasi harus pula memiliki kapasitas sebagai *policy maker* yang tahu standar pembuatan sebuah kebijakan publik yang baik.

Yang harus dicatat adalah menjalankan tugas administratif bukan berarti birokrasi hanya bekerja secara *mekanis* atau *robotis* dengan semata-mata

menjalankan perintah para politisi, melainkan birokrasi juga memiliki tingkat pengaruh yang besar dalam mewarnai corak pelaksanaan suatu kebijakan. *Pertama*, karena para politisi pembuat kebijakan tidak mungkin membuat sebuah kebijakan secara detail, maka birokrasi memiliki andil dalam menentukan sepenuhnya bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan secara terperinci. Dalam peranan yang demikian, aparatur birokrasi dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik terutama pada tingkat operasional. *Kedua*, di beberapa negara, seperti Jepang dan Perancis, di mana birokrasi memiliki reputasi dan status yang amat tinggi dalam sejarah negara, birokrasi memiliki tingkat otonomi yang tinggi dalam menentukan kebijakan-kebijakan negara berikut pelaksanaannya. Di negara-negara itu, birokrasi pada umumnya justru memiliki kapasitas besar dalam mempengaruhi para politisi dalam mengambil kebijakan, sehingga mereka tidak menjadi alat politisi dalam mengambil kebijakan negara, para birokrat senior memiliki kemampuan untuk membentuk dan menawarkan kebijakan kepada para politisi, di mana untuk selanjutnya mereka sendirilah yang melaksanakan kebijakan itu pada tingkat empiris. Tentu saja, dengan kapasitas yang demikian, birokrat harus bisa berkata tidak, apabila kebijakan yang dibuat oleh politisi mengandung kesalahan hukum dan bertentangan dengan norma-norma manajemen publik.

Dalam konteks inilah, pada satu dekade terakhir, banyak ahli pemerintahan yang mengubah paradigma birokrasi sebagai aparatur yang menjalankan tugas *public administration* menjadi *public management*. Sungguhpun dua istilah itu amat berdekatan artinya, tetapi ada beberapa esensi yang cukup berbeda antara *administration* dengan *management*. *Administration*

berasal dari kata Latin *minor* yang kemudian menjadi *ministrare* yang berarti “melayani” atau “mengelola”, sedangkan *management* berasal dari kata Latin *manus* yang berarti “mengontrol dengan tangan” atau “meraih hasil”. Dengan demikian, perbedaan prinsip antara *administration* dengan *management* terletak di antara maka *to serve* dengan *to control* atau *to gain result*, di mana pengertian *management* jauh lebih luas cakupannya dari pada *administration* (Hughes, 1998, h. 5). Perbedaan ini menyebabkan perubahan cara pandang bahwa seorang birokrat bukanlah hanya seorang robot yang memiliki tugas untuk melaksanakan dan mengelola kebijakan, melainkan sepenuhnya merupakan individu yang memiliki peran untuk setidaknya (1) melakukan usaha pencapaian hasil, dan (2) bertanggungjawab terhadap apa yang telah diperoleh.

Jadi, mereka tidak boleh begitu saja melaksanakan perintah politisi tanpa melakukan usaha atau inovasi dalam pencapaian tujuan dan tidak bertanggungjawab terhadap hasil yang diperoleh. Sebaliknya, seorang birokrat adalah juga seorang manajer yang sepenuhnya berkewajiban untuk berinisiatif, berkreasi, dan bertanggungjawab terhadap kebijakan yang ada pada sektor unit kerjanya.

Tugas Memberikan Nasihat Kebijakan

Birokrasi sebagai organisasi sentral dalam negara juga memiliki fungsi dalam penyediaan informasi dan nasihat atau saran-saran bagi pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan. Tugas ini membedakan peran antara *top-level* birokrat yang setiap hari melakukan kontak hubungan dengan para politisi dan bertindak sebagai *policy adviser*, dengan para *middle-level* dan *street level*

birokrat yang lebih banyak melaksanakan tugas-tugas rutin administrasi. Dalam peranan sebagai *policy adviser*, birokrasi memiliki dua fungsi pokok, yakni: (1) memberikan pilihan tentang garis-garis besar sebuah kebijakan (*outlining the policy options*) kepada pejabat politik seperti presiden, menteri, gubernur dan bupati/walikota, serta (2) memberikan pandangan (*reviewing policy proposals*) terhadap dampak dan konsekuensi yang mungkin timbul dari ditetapkannya sebuah kebijakan.

Dengan demikian, secara teoritis, sebenarnya birokrat, terutama yang berbeda pada *top level*, pada tataran tertentu juga memiliki peranan-peranan politik. Hanya saja fokus peranan birokrat berbeda dengan politisi: bila politisi berperan dalam pembuatan kebijakan (*policy making*), maka birokrat hanya berperan dalam proses penyediaan nasehat/saran kebijakan (*policy advice*). Walaupun demikian, secara *empiris* dapat dikatakan bahwa sangat susah untuk mengatakan peranan birokrasi hanya sebatas memberikan *advice*. Yang sangat mungkin terjadi, birokrasilah yang justru berperan besar dalam proses *policy making*, karena proses pengambilan keputusan selalu dibuat berdasarkan informasi yang tersedia dari birokrat, dan ini berarti bahwa struktur, isi, dan nilai faktual dari sebuah kebijakan akan dipengaruhi secara dominan oleh keinginan, pikiran, dan hasrat para birokrat. Keadaan yang demikian akan semakin mungkin terjadi apabila para politisi dalam pemerintahan (baik DPR, DPRD, presiden, menteri, dan kepala daerah) tidak memiliki *kapasitas* dan *kapabilitas* yang matang sebagai seorang pengambil keputusan.

Tugas Artikulasi dan Agregasi Kepentingan

Meskipun secara frontal birokrasi tidak memiliki tugas untuk melakukan *artikulasi* (menyampaikan) dan *agregasi* (mengumpulkan/mengelompokkan) kepentingan rakyat, tetapi secara faktual, birokrasi juga sering terlibat dalam fungsi-fungsi ini. Secara *regular*, karena tugasnya melaksanakan kebijakan dan program pemerintahan, birokrasi harus berhubungan dengan berbagai kelompok masyarakat (*stakeholder*) yang terkait dengan tugas mereka, seperti guru, dokter, pengusaha, pedagang kaki lima, dan petani. Dampaknya adalah birokrasi, mau tidak mau, harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan kelompok-kelompok itu, yang secara tidak langsung menjadi klien (*client group*) dari birokrasi. Hal ini penting, supaya, di satu sisi, program dan kebijakan yang dijalankan oleh birokrat dapat diterima oleh mereka, di sisi lain, *client group* itu juga diharapkan bersedia untuk melakukan partisipasi dalam pelaksanaan tugas-tugas birokrasi, serta memberikan masukan terhadap pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggungjawab institusi birokrasi.

Tugas Menjaga Stabilitas Politik

Sebagai institusi penyelenggara negara, birokrasi memiliki tugas yang berkaitan dengan penciptaan *stabilitas* dan *kontinuitas* sistem politik. Penguasa, presiden, menteri, konstitusi, undang-undang, partai politik, dan model pemerintahan setiap saat boleh berganti berjuta kali, tetapi birokrasi berkewajiban untuk menjaga agar negara tetap *eksis*, *terintegrasi*, dan mekanisme negara yang di dalamnya tetap berjalan secara baik dari waktu ke waktu. Birokrasi berkewajiban menjaga negara agar tidak mengalami *disintegrasi* dan mengalami

kevakuman pemerintahan. Dalam konteks inilah, di banyak negara modern, birokrasi dibentuk sebagai sebuah badan yang berdasar pada prinsip-prinsip imparsialitas (*impartiality*), memiliki netralitas politik (*political neutrality*), kepermanenan (*permanence*), dan anonimitas (*anonymity*). Sungguhpun peranan dan tanggungjawab birokrasi dalam konteks ini sedemikian penting, tugas semacam ini juga memiliki efek negatif, di mana birokrasi cenderung angkuh dan tidak mau menerima kritik dari komponen masyarakat lain, karena mereka merasa memiliki posisi yang penting dalam negara.²⁹

D. Jabatan Dalam Perpsektif Islam

1. Perspektif Islam Tentang Jabatan

Jabatan adalah sarana untuk menggapai kebahagiaan di dunia dan di akhirat. Namun jabatan hanya sarana, bukan tujuan. Sebab itu, barang siapa yang telah mendapatkan sarana tersebut dan tidak mempergunakannya untuk mencapai tujuan, maka kebahagiaan tidak akan diperoleh. Islam adalah agama paripurna.

Dengan kesempurnaannya Islam memproklamirkan dirinya sebagai rahmatan lilalamin. Bukan saja bagi manusia, bahkan bagi semesta. Salah satu makna dari kata Islam adalah keselamatan. Keselamatan di dunia dan keselamatan di akhirat. Keselamatan adalah perangkat kebahagiaan. Intinya Islam menjamin kebahagiaan di dunia dan kebahagiaan di akhirat.³⁰

Keahlian seseorang dalam sebuah bidang baik aktifitas apapun maupun akademik tidak berarti pemiliknya memiliki kesholahan individu juga. Terkadang

²⁹ Budi Setiyono. *Opcit*, h.38-43

³⁰ Sofyan Siroj, *Islam, Jabatan Dan Kekuasaan*, (On line), tersedia di: www.kompasiana.com/www.klikqr.Com/17/02/2013.Htm (Di Akses 29 Mei 2019)

ada seseorang yang memiliki kesholahan perilaku dan iman, akan tetapi tidak memiliki kapabilitas atau kemampuan tertentu yang menjadikannya insane produktif dalam tugas dan pekerjaannya. Seperti Nabi Yusuf as, seorang nabi yang amanah, beliau tidak menawarkan sebuah jabatan untuk dirinya hanya dengan modal mengandalkan kenabian dan ketakwaanya saja, lebih dari itu beliau juga mengandalkan kemampuan dan keahliannya. Jabatan itu merupakan amanah, oleh karena itu kita tidak harus ambisius untuk memperolehnya. Bagi yang mempunyai kompetensi atau keahlian dan mempunyai visi misi yang maslahat kelak dalam jabatannya, maka boleh meminta jabatan, dengan ketentuan bahwa ia juga tidak boleh terlalu percaya akan keahliannya, sebaliknya jabatan atau menjaga amanah bagi yang tidak punya kompetensi atau keahlian, oleh Allah disebut sebagai perilaku zhalim dan bodoh, sebagaimana Firman allah pada Surat Yusuf ayat 54 dan 55 serta Surat Al-Ahzab ayat 72 :

وَقَالَ الْمَلِكُ أَتُؤْتِنِي بِهٖٓ ۖ أَسْتَخْلِصُهُ لِنَفْسِي ۖ فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ
 أَمِينٌ ﴿٥٤﴾ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۚ إِنِّي حَفِيظٌ عَلَيْهٖ ﴿٥٥﴾

“ dan raja berkata: "Bawalah Yusuf kepadaKu, agar aku memilih Dia sebagai orang yang rapat kepadaku". Maka tatkala raja telah bercakap-cakap dengan Dia, Dia berkata: "Sesungguhnya kamu (mulai) hari ini menjadi seorang yang berkedudukan Tinggi lagi dipercayai pada sisi kami".berkata Yusuf: "Jadikanlah aku bendaharawan negara (Mesir); Sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan". (Q.S Yusuf : 54-55)

إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ
وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا
وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا ﴿٧٢﴾

“Sesungguhnya Kami telah mengemukakan amanat kepada langit, bumi dan gunung-gunung, Maka semuanya enggan untuk memikul amanat itu dan mereka khawatir akan mengkhianatinya, dan dipikullah amanat itu oleh manusia. Sesungguhnya manusiailah amat zalim dan amat bodoh”. (QS. Al-Ahzab: 72)

Jabatan merupakan amanah yang kebanyakan orang tidak mampu menunaikannya dengan baik kecuali orang-orang dirahmati dan dibantu oleh Allah swt. Karena itu islam mengharuskan mereka yang menduduki jabatan (kekuasaan) adalah orang-orang yang mampu dan kuat terhadap berbagai bujuk rayu setan yang mengajaknya menyalahi janji jabatannya dan menyimpang darinya. Rasulullah saw tidaklah memberikan jabatan kepada orang-orang yang memintanya karena itu adalah tanda ambisiusnya, yang kebanyakan nafsunya melebihi kemampuannya sebagaimana yang diriwayatkan dari Abdurrahman bin samurah bahwa Nabi saw bersabda;³¹

³¹ Teddi Prasetya Yuliawan, *Hukum Meminta Jabatan*, (On Line) tersedia di: <https://m.erasmuslim.com/ustadz-menjawab/hukum-meminta-jabatan-di-kantor/13/05/09.htm> (di akses 29 Mei 2019)

”Wahai Abdurrahman janganlah kamu meminta imaroh (jabatan, kepemimpinan). Sesungguhnya jika engkau diberikannya karena memintanya maka engkau tidak akan dibantu.” (HR. Bukhori).³²

Kepemimpinan dan tugas pekerjaan di mata agama Islam dipandang sebagai amanah dan ini di tegaskan melalui beberapa pertimbangan di antaranya; Suatu ketika Abu Dzar RA meminta kepada Rasulullah Saw agar diberi suatu jabatan. Rasulullah menjawab permintaan Abu Dzar dengan sabdanya;

يَا أَبَا ذَرٍّ، إِنَّكَ ضَعِيفٌ وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ
خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إِلَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ
فِيهَا

Artinya; “Ya Abu Dzar, engkau seorang yang lemah sementara kepemimpinan itu adalah amanah. Dan nanti pada hari kiamat, ia akan menjadi kehinaan dan penyesalan kecuali orang yang mengambil dengan haknya dan menunaikan apa yang seharusnya ia tunaikan dalam kepemimpinan tersebut”. (HR. Muslim).³³

Imam Muslim dan an-Naisaburi menempatkan hadist ini pada kitab *Imarah* (kepemimpinan) bab Karahah al Imrah Biqhari Darwah (dibencinya menerima amanah kepemimpinan tanpa darurat). Imam Nawawi mengatakan bahwa hadist ini adalah prinsip agung dalam menjauhi jabatan dan kepemimpinan, terutama bagi orang yang lemah memikul tanggungjawab. Rasulullah dengan tegas menyatakan bahwa jabatan adalah amanah. Rasulullah menolak permintaan Abu Dzar karena mengetahui ia lemah dalam hal ini. Hal ini

³² Ahmad Muhammad Yusuf, Lc. *Ensiklopedi Tematis Ayat l-Qur''an & Hadist Jilid 4.* (Jakarta: Widya Cahaya, 2009) h. 410

³³ *Ibid*, h. 411

dilakukan tanpa basa-basi, kendati Abu Dzar adalah sahabat generasi awal masuk Islam.

Amanah mengharuskan memilih seseorang yang paling pantas untuk mengemban sebuah jabatan. Jika kita menyimpang dari-Nya dan memilih orang lain karena pertimbangan hawa nafsu atau suka, pertimbangan sogokan dan kekerabatan maka dengan menyimpangkan orang yang mampu dan pantas dan mengangkat orang yang lemah, telah melakukan sebuah penghianatan yang besar. Rasulullah saw menegaskan ;

“Barang siapa mengangkat seseorang berdasarkan kesukaan atau fanatisme, sementara di sampingnya ada orang lain yang lebih disukai Allah dari padanya, maka ia telah mengkhianati Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman”.

(HR. Imam al-Hakim).

2. Kekuasaan Politik Adalah Amanah

Tendensi etika politik dalam kepemimpinan dan pemerintahan adalah spiritualisasi sikap dan perilaku politik. Oleh sebab itu titik tekannya adalah firman Allah SWT berikut ini :

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (Q.S. 4 : 58). Orang berhak mengemban amanah kepemimpinan adalah yang terpilih berdasarkan proses pemilihan yang sehat, yang adil dan jujur, transparan dan akuntabel.

Secara historis, ayat tersebut diturunkan saat jatuhnya kota mekkah ke tangan muslim. Nabi menerima kunci Ka'bah dari Bani Syuiba. Paman Nabi, Abbas, minta bahwa ia (Nabi) diberikan kunci tersebut supaya ia dapat menghubungkan kantor penjaga Ka'bah dan penyediaan air bagi para Jemaah haji. Saat ayat ini diturunkan, Nabi memberikan kembali kunci tersebut ke Bani Syaiba. Ayat ini menggarisbawahi kepentingan akan keadilan dan kehendak baik terhadap masyarakat oleh penguasa. Ayat Al-Qur'an kedua, yang Ibnu Taimiyyah pandang sebagai dasar pokok kedua dari doktrin politiknya adalah ayat yang diturunkan berurutan dengan ayat tersebut diatas, yang berbunyi:

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnahnya), Jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian, yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (Q.S. 4 : 59).

Ayat ini meminta Muslim untuk patuh terhadap pemerintahannya dan tidak boleh memberontak melawan mereka. Ibnu Taimiyyah menyimpulkan bahwa dua ayat ini menunjukkan hubungan timbal balik antara masyarakat dengan pemerintah yang telah di bahas di atas. Akan tetapi sejak Ibnu Taimiyyah menerima dengan sangat baik seluruh hadits politik determinasi Sunni, ia menunut bahwa Muslim harus tetap patuh pada pemerintah, sekalipun mereka kejam (*Zalim*). Kemudian, Ibnu Taimiyyah menyatakan standar pandangan politik Sunni bahwa Muslim harus tunduk kepada kezaliman, daripada memberontak

melawan mereka, kecuali kalau pemerintah itu memerintah untuk sesuatu yang bertentangan dengan syari'ah. Seperti yang telah disebutkan dalam Al-Qur'an.

“Sesungguhnya pembalasan terhadap orang-orang yang memerangi Allah dan rasul-Nya dan membuat kerusakan di muka bumi, hanyalah mereka dibunuh atau disalip, atau dipotong tangan dan kaki mereka dengan bertimbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya), yang demikian itu (sebagai) suatu penghinaan untuk mereka didunia, dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar.” (Q.S. 5 : 33)

Berdasarkan penyelidikan yang mendalam terhadap makna dan isi kandungan ayat-ayat tersebut, menurut Ibnu Taimiyyah ayat yang pertama, yakni 58 surat Al-Nissa, dimaksudkan bagi para-pemimpin negara. Demi terciptanya kehidupan bernegara yang serasi hendaknya mereka menyampaikan amanat kepada pihak yang berhak atasnya, dan bertindak adil dalam mengambil keputusan atas sengketa antara sesama anggota masyarakat.

Sedangkan ayat yang kedua, atau ayat 59 surat al-Nissa, ditujukan kepada rakyat. Mereka diperintahkan supaya taat, tidak saja kepada Allah dan Rasul, tetapi juga kepada pemimpin mereka, dan melakukan segala perintah selama tidak diperintahkan berbuat maksiat atau perbuatan yang dilarang oleh agama. kemudian kalau terjadi perbedaan pendapat antara mereka, maka dalam mencari penyelesaian hendaknya kembali kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (Sunnah). Ibnu Taimiyyah mengakhiri pendahuluan dari bukunya yang mengatakan bahwa dengan kewajibannya para pemimpin negara untuk menyampaikan amanat kepada

pihak yang berhak, dan untuk berlaku adil dalam memutuskan sengketa antara kebijaksanaan politik yang adil dan pemerintahan yang baik.

Agaknya, atas dasar pemikiran politik yang ditandaskan pada interpretasi atas ayat-ayat di ataslah maka, seorang penguasa politik wajib “menyampaikan amanat kepada pemberi amanat itu” dan untuk “menghukum secara adil.” Maksudnya, ia harus menerapkan hudud terhadap kelas bangsawan maupun rakyat jelata secara adil dan proporsional. Penegakkan hukum tidak tajam ke bawah dan tumpul ke atas, harus benar-benar menegakkan keadilan, tanpa tebang pilih dan tidak pandang bulu.

Prinsip-prinsip keadilan ekonomi syariat dalam barter, retrebusi, dan distribusi kepada kaum miskin harus dijalankan oleh pejabat publik maupun setiap individu. Tujuan semua tugas public (wilayat) adaah mewujudkan kesejahteraan material dan spiritual manusia. Karena itu, “memerintahkan kepada kebaikan merupakan tujuan tertinggi dari setiap tugas publik. Tidak ada pemerintah yang dapat mencapainya tanpa mematuhi norma-norma.

Pada spectrum yang lain, dapat ditegaskan di sini bahwa memerintahkan kepada kebaikan dan melarang kemungkaran tidak efektif tanpa dukungan kekuatan politik. Konsep ini merupakan landasan untuk menyatakan hubungan yang tak tergoyahkan antara gama dan negara. Meskipun NKRI tidak secara eksplisit disebut sebaai Negara agam, sudah saatnya mempertimbangkan keamiran sebagai salah satu bentuk beragama, yakni satu posisi yang dengannya seseorang bisa mendekatkan diri kepada Tuhan.”

Sebaliknya, penggunaan kekuasaan pemimpin juga merupakan “salah satu kewajiban agama yang paling penting”. “Karena tujuan yang ditetapkan untuk daulah (negara) dan syaukah (otoritas) adalah mendekatkan diri kepada Tuhan, dan menegakkan agama.

Paparan di atas mengaskan bahwa ketika negara dan agama telah benar-benar dijalankan untuk tujuan ini, maka kesejahteraan spiritual dan materi pasti tercapai. Perkataan amanat dalam ayat 58 surat al-Nissa itu mempunyai dua arti: *Pertama*, yang diartikan amanat adalah kepentingan-kepentingan rakyat yang merupakan tanggung jawab kepada negara untuk mengelolanya akan baik dan sempurna kalau dalam pengangkatan para pembantunya kepda negara memilih orang-orang yang betul-betul memiliki kecakapan dan kemampuan.

Kedua, perkataan amanat pada ayat tersebut berarti pula kewenangan memerintah yang dimiliki oleh kepala negara, dan kalau untuk melaksanakannya dia memerlukan wakil-wakil dan pembantu-pembantu memiliki persyaratan kecakapan dan kemampuan. Kalau dia melimpahkan kewenangan memerintah kepada wakil, pembantu dan pejabat yang kurang cakap, sedangkan terdapat orang-orang yang lebih memenuhi syarat, akan merupakan pengkhianatan terhadap Allah, Rasul Allah dan umat.³⁴

³⁴ M. Sidi Ritaudin, *Etika Politik Islam*, (Lampung : Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h. 242-246

E. Jenis dan Pengisian Jabatan

1. Jenis dan tingkatan jabatan

Pengertian jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam susunan suatu satuan organisasi. Pengertian jabatan dapat ditinjau dari sudut struktural yang menunjukkan secara tegas kedudukan dalam rangkaian jabatan yang ada dalam organisasi seperti direktur, sekretaris, dan dapat ditinjau dari sudut fungsi yang menunjukkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam suatu organisasi seperti juru ketik, peneliti dan juru kesehatan.³⁵

Sebelum berlakunya Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yaitu undang-undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian, jenis jabatan dibagi menjadi 3 yaitu:

- a. Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang diterapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan.
- b. Jabatan Karier adalah jabatan struktural dan fungsional yang hanya dapat diduduki Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat yang ditentukan.
- c. Jabatan organik adalah jabatan negeri yang menjadi tugas pokok pada suatu satuan organisasi pemerintah.

³⁵ Sastra Djatmiko, S.H., Drs Marsono, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1990), h. 66.

Jabatan karier PNS dibagi menjadi dua yaitu jabatan struktural dan jabatan fungsional:

- a. Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin satu satuan organisasi.

Jabatan Struktural, yaitu jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi. Kedudukan jabatan struktural bertingkat-tingkat dari tingkat yang terendah (eselon IV/b) hingga yang tertinggi (eselon I/a). contoh jabatan struktural di PNS Pusat adalah: Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, Kepala Biro, dan Staf Ahli. Sedangkan contoh jabatan struktur di PNS daerah adalah: Sekretaris daerah, kepala dinas/badan/kantor, kepala bagian, kepala bidang, kepala seksi, camat, sekretaris camat, lurah, dan sekretaris lurah.³⁶

Struktur organisasi PNS (tingkatan jabatan struktur) yang biasa disebut dengan Eselon. Eselon tertinggi sampai dengan eselon terendah dan jenjang pangkat untuk setiap eselon sebagaimana tersebut dalam peraturan pemerintah.

Nomor 13 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

- 1) Eselon Ia Pembina Utama Madya IV/d Pembina Utama IV/e
- 2) Eselon Ia Pembina Utama Muda IV/c Pembina Utama IV/e
- 3) Eselon II a Pembina Utama Muda IV/c Pembina Utama Madya IV/d
- 4) Eselon IIb Pembina Tingkat I IV/b Pembina Utama Muda IV/c

³⁶ C.S.T Kansil, S.H., Sistem Pemerintahan Indonesia, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), h. 356

- 5) Eselon IIIa Pembina IV/a Pembina Tingkat I IV/b
- 6) Eselon III b Penata Tingkat I III/d Pembina IV/a
- 7) Eselon IV a Penata III/c Penata Tingkat I III/d
- 8) Eselon IV b Penata Muda Tingkat I III/b Penata III/c
- 9) Eselon V Penata Muda III/a Penata Muda Tingkat I III/b

Sedangkan penerapannya, eselon-eselon tersebut dalam sebuah lembaga dengan lembaga lainnya itu berbeda namanya walaupun sama tingkatnya.

Contohnya:

- 1) Di tingkat pusat (Kementerian):
 - a) Eselon I terdiri dari Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, Direktur Jenderal, kepala Badan, dan lain-lain
 - b) Eselon II terdiri dari Kepala Biro, Kepala Pusat, Sekretaris Direktorat Jenderal, Sekretaris Badan, dan lain-lain
 - c) Eselon III terdiri dari Kepala Bagian, Kepala Bidang, dan lain-lain
 - d) Eselon IV terdiri dari Kepala Sub Bagian dan Kepala Seksi.
- 2) Di tingkat daerah (Provinsi misalnya):
 - a) Eselon I yaitu Sekretaris Daerah
 - b) Eselon II yaitu Asisten Sekretaris Daerah, Kepala Biro, Kepala Dinas, Kepala Badan, dan lain-lain
 - c) Eselon III yaitu Sekretaris Badan, Sekretaris Dinas, Kepala Bidang, Kepala Bagian, dan lain-lain
 - d) Eselon IV terdiri dari Kepala Sub Bagian dan Kepala Seksi.

Yang perlu dipahami bahwa para Menteri, Kapolri, Panglima TNI, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, KETUA KPK itu bukan jabatan eselon. Begitu juga dengan jabatan sebagai Gubernur atau Bupati/Walikota, itu bukan jabatan dalam Eselon, itu adalah jabatan politik³⁷

- b. Jabatan fungsional tertentu adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri dan untuk kenaikan jabatan dan pangkatnya disyaratkan dengan angka kredit.

Jabatan fungsional umum adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keterampilan tertentu dan untuk kenaikan pangkatnya tidak disyaratkan dengan angka kredit.

Jadi Jabatan Fungsional yaitu jabatan teknis yang tidak tercantum dalam struktur organisasi, tetapi dari sudut pandang fungsinya sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas-tugas pokoknya organisasi, misalnya: auditor (Jabatan Fungsional Auditor atau JFA), guru, dosen, dokter, perawat, bidan, apoteker, peneliti, perencana, pranata computer, statistisi, pranata laboratorium pendidikan, dan penguji kendaraan bermotor.³⁸

³⁷ Sastra Djatmiko SH, Marsono, *Op. Cit*, h. 67

³⁸ C.S.T Kansil, S.H., *Op. Cit*, h. 356

Setelah mengenal Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) **tidak dikenal lagi istilah jabatan struktur eselon I hingga eselon V**. Setiap jabatan dalam UU ASN ditetapkan sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan (Pasal 16 UU ASN) Jabatan dalam ASN terdiri dari:

a. Jabatan Administrator

Adalah jabatan (pejabat) bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Adapun pejabat dalam jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana; sementara pejabat dalam jabatan pelaksana melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

b. Jabatan Fungsional

Dalam ASN dikenal adanya jabatan fungsional. Jabatan fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan fungsional terdiri dari:

1) Jabatan Fungsional Keahlian terdiri dari:

- a) Ahli utama
- b) Ahli madya
- c) Ahli muda
- d) Ahli pertama

2) Jabatan Fungsional Keterampilan terdiri dari:

- a) Penyelia

- b) Mahir
- c) Terampil
- d) Pemula.

c. Jabatan Pimpinan Tinggi

Jabatan Pimpinan Tinggi adalah jabatan yang berfungsi memimpin dan memotivasi setiap Pegawai ASN pada Instansi Pemerintah melalui:

- 1) Kepeloporan dalam bidang keahlian professional; analisis dan rekomendasi kebijakan; dan kepemimpinan manajemen.
- 2) Pengembangan kerjasama dengan instansi lain.
- 3) Keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar ASN, dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku ASN.

Untuk menjadi pejabat tinggi dalam tatanan UU ASN dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a) Kompetensi
- b) Kualifikasi
- c) Kepangkatan
- d) Pendidikan dan pelatihan
- e) Rekam jejak jabatan dan integrasi
- f) Persyaratan lain.³⁹

2. Pengisian Jabatan

Pada dasarnya setiap pegawai mempunyai jabatan karena mereka direkrut berdasarkan kebutuhan untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang

³⁹ UU No 5 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 13-14

ada dalam organisasi. Prinsip penempatan menurut A. W. Widjaja adalah *the righ man on the right place* (penempatan orang yang tepat pada tempat yang tepat). Untuk dapat melaksanakan prinsip ini dengan baik, ada hal yang perlu diperhatikan, yaitu:⁴⁰

1. Adanya analisis tugas jabatan (*job analisys*) yang baik, suatu analisis yang menggambarkan tentang ruang lingkup dan sifat-sifat tugas yang dilaksanakan sesuatu unit organisasi dan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh pejabat yang akan menduduki jabatan di dalam unit organisasi
2. Adanya Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (kecakapan pegawai) dari masing-masing pegawai yang terpelihara dengan baik dan terus-menerus. Dengan adanya penilaian pekerjaan ini dapat diketahui tentang sifat, kecakapan, disiplin, prestasi kerja, dan lain-lain dari masing-masing pegawai.⁴¹
3. Pengisian jabatan negara dapat dilakukan dengan metode pemilihan dan/atau pengangkatan pejabat negara secara perorangan maupun berkelompok dengan lembaga di tempat mereka bertugas, baik dalam lembaga negara maupun lembaga pemerintahan, baik pada pemerintah pusat maupun daerah.

Pemilihan, dalam arti seleksi, berlangsung untuk pejabat mana pun dalam proses mendapatkan seseorang atau sekelompok orang yang dikehendaki untuk selanjutnya diproses sampai yang bersangkutan diberi tugas tetap atau diangkat pada suatu jabatan tertentu. Proses pemilihan itu berlangsung dengan

⁴⁰ C.S.T. Kansil. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 2005), h. 222

⁴¹ Sei Hartini, dkk. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta, 2010), h. 97

beragam cara, sehingga hasil akhir pemilihan itu pun beragam pula kualitasnya. Ada pemilihan yang sangat pendek dan bahkan bersifat serta merta tanpa banyak pertimbangan-pertimbangan. Pertimbangan mungkin karena sudah kenal baik sejak lama, atau memang karena ada hubungan keluarga, sehingga terpaksa tutup mata walaupun terdapat kekurangan-kekurangan pada yang dipilih. Tiba di mata dikedipkan, tiba di perut dikempiskan, demikian kata pepatah lama. Pepatah yang kurang atau tidak mengindahkan objektivitas.

Ada proses pemilihan yang panjang dan bahkan dirasakan sangat berbelit-belit. Apakah proses yang demikian ini sudah menjamin kebenaran, keadilan, dan objektivitas sehingga diperoleh hasil yang bermutu tinggi? Ini pun belum tentu menghasilkan seperti yang disyaratkan itu. Seringkali panjangnya proses itu justru menutupi kekurangan-kekurangan dari proses, maupun yang diproses, sehingga tidak banyak orang yang mengetahui kelemahan proses itu.

Namun tentu ada cara dan proses pemilihan yang lebih baik. Sebelum seseorang diangkat, diterapkanlah proses pemilihan terbuka dengan ukuran-ukuran atau standar pemilihan yang diketahui semua orang tentang kebenaran, keadilan, dan objektivitasnya. Pemilihan yang terbuka memungkinkan terbuka pula kesempatan seluas-luasnya untuk mempunyai jumlah calon yang cukup banyak untuk dipilih. Persaingan secara adil dan terbuka itu akan memberikan umpan balik yang lebih baik. Penggunaan ukuran dan standar yang teruji

kebenaran dan objektivitasnya akan diterima hal-hal yang disembuyikan yang menimbulkan kesangsian dan kecurigaan atas kebenaran hasil penelitian.⁴²

Pemilihan itu akan lebih bermutu lagi hasilnya bilamana yang memilih itu tidak hanya satu orang. Sebab bagaimanapun, orang itu akan menyatakan bahwa pemilihan itu sudah berlaku adil dan seobjektif mungkin, akan tetapi sukar sekali dihilangkan sifat subjektifitasnya sebagai manusia biasa. Yang Maha Adil tentu Tuhan, dan manusia bukan Tuhan. Adapula proses pengangkatan yang lebih tidak memalui proses pemilihan secara terbuka, melainkan hanya menjadi wewenang atau hak penuh dari pejabat tertentu untuk menentukan pejabat dalam suatu jabatan yang dikehendaknya.

Ciri khas yang melekat pada lembaga pegawai negeri adalah hubungan dinas public. Menurut logemann, bilamana seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan itu dihargai dengan pemberian gaji dan beberapa keuntungan lain. Berarti inti dari hubungan dari hubungan dinas public adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang berakibat bahwa pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah, sebaliknya pemerintah berhak mengangkat seseorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan.⁴³

⁴² C.S.T. Kansil, *Op. Cit*, h. 222-223

⁴³ Sri Hartini, dkk. *Op. Cit*. h. 7.

BAB III

GAMBARAN UMUM DAERAH KABUPATEN TANGGAMUS PROVINSI LAMPUNG

A. Karakteristik Lokasi dan Geografis Wilayah Kabupaten Tanggamus

Kabupaten Tanggamus adalah salah satu Kabupaten yang berada di provinsi Lampung. Kabupaten Tanggamus secara geografis berada pada posisi 104° 18' – 105° 12' Bujur Timur dan antara 5° 05' – 5° 05' 56" Lintang Selatan. Kabupaten Tanggamus terdiri dari 20 kecamatan, diantaranya Wonosobo, Semaka, Bandar Negeri Semuong, Kota Agung, Pematang Sawa, Kota Agung Barat, Kota Agung Timur, Pulau Panggung, Ulu Belu, Air Naningan, Talang Padang, Sumberejo, Gsiting, Gunung Alip, Pugung, Bulok, Cukuh Balak, Kelumbayan, Limau, Kelumbayan Barat, Ibukota Kabupaten Tanggamus yaitu Kota Agung.

Posisi Kabupaten Tanggamus dengan ini berada pada selatan Provinsi Lampung dan bersebelahan langsung dengan Bukit Barisan Selatan. Bagian selatan Kabupaten Tanggamus memiliki salah satu teluk terkenal yaitu Teluk Semaka dimana daerah ini merupakan salah satu sumber mata pencaharian masyarakat dan terdapat pelabuhan ikan.

Batas-batas administratif Kabupaten Tanggamus adalah sebagai berikut :

1. Sebelah Utara berbatasan dngan Kabupaten Lampug Barat dan Lampung Tengah.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia.

3. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Lampung Barat
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Pringsewu.

Kabupaten Tanggamus mempunyai luas Wilayah 2.855,46 Km² untuk luas daratan di tambah dengan daerah laut seluas 1,799,50 Km² dengan luas keseluruhan 4, 654,98 Km², dengan topografi wilayah bervariasi antara dataran rendah dan dataran tinggi, yang sebagian merupakan daerah berbukit sampai bergunung, yakni sekitar 40% dari seluruh wilayah dengan ketinggian dari permukaan laut antara 0 sampai dengan 2.115 meter. Kabupaten Tanggamus juga merupakan wilayah yang memiliki laut, sehingga sebagian masyarakat berkerja di sektor perikanan, khususnya perikanan laut. Jumlah nelayanTangkap di Kabupaten Tanggamus pada tahun 2012 sebanyak 5.480 orang, dengan jumlah nelayan di kecamatan Kota Agung yang paling banyak dari kecamatan lainnya. Dari sisi Produksi, Kecamatan Kota Agung juga mempunyai nilai produksi terbesar mencapai 40.34 persen (10.868,65) dari total produksi di Kabupaten Tanggamus yang mencapai 26.941,81 ton pada tahun 2012. Selain sektor perikanan laut, budidaya perikanan darat juga ada di Kabupaten Tanggamus, dengan luas lahan mencapai 2.407 ha.

Pertanian merupakan sektor terbesar penyumbang perekonomian di Kabupaten Tanggamus, Pertanian di sini mencakup pertanian tanaman bahan makanan, tanaman obat dan hias, perkebunan, kehutanan, peternakan. Produksi Tanaman Padi tahun 2012 mengalami kenaikan dibanding tahun 2011, hal ini dipengaruhi oleh luas panen, nilai produktivitas tanaman padi rata-rata mencapai 5,56 ton/ha. Produksi Tanaman Padi ladang pada tahun 2012 mengalami kenaikan

yaitu mencapai 20 persen dari tahun sebelumnya dengan wilayah Kecamatan Kelumbayan Barat merupakan daerah produksi padi ladang terbesar dengan capaian produksi padi ladang sebesar 1.696 (18.80 %) dari total produksi se-Kabupaten Tanggamus. Dari keseluruhan luas daratan di Kabupaten Tanggamus, luas areal yang digunakan dan disesuaikan untuk pertanian meliputi 20.643 Ha lahan sawah, serta 132.391 Ha lahan pertanian bukan sawah, dengan berbagai jenis prasarana irigasi/pengairan yang mendukungnya. Berbagai jenis pengairan yang digunakan bagi sektor pertanian di Kabupaten Tanggamus, dengan menggunakan irigasi teknis seluas 5.233 Ha, irigasi setengah teknis seluas 7.854 Ha, irigasi sederhana seluas 2.748 Ha, irigasi desa/non PU seluas 4.009 Ha dan tadah hujan seluas 799 Ha.

Penggunaan lahan bukan sawah di Kabupaten Tanggamus meliputi hutan dan perkebunan. Luas areal perkebunan di Kabupaten Tanggamus adalah 91.620,64 Ha yang meliputi perkebunan rakyat seluas 88.343,14 Ha, perkebunan swasta seluas 1.070 Ha dan perkebunan Negara seluas 2.207,5 Ha. Produksi Tanaman buah-buahan terbesar adalah durian sebesar 66.365 ton, disusul kemudian salak (23.170 ton) sehingga tidak salah apabila Kabupaten Tanggamus merupakan salah satu sentra buah durian.

Produksi Komoditas perkebunan tahun 2012 terbesar adalah Kelapa Dalam (115.695 ton) dengan Kecamatan Limau merupakan penghasil terbesar komoditas kelapa dalam dengan mencapai 77.36 persen dari total produksi tanaman perkebunan di Kabupaten Tanggamus. Kemudian disusul komoditas kopi

25.752,07 ton mencapai 17.22 persen dari total produksi tanaman perkebunan di kabupaten Tanggamus.

Potensi sumber daya alam yang dimiliki Kabupaten Tanggamus sebagian besar dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian. Selain itu masih terdapat beberapa sumber daya alam lain yang potensial untuk dikembangkan antara lain; pertambangan emas, bahan galian seperti granit dan batu pualam atau marmer. Disamping itu juga terdapat sumber air panas dan panas bumi yang memungkinkan untuk dikembangkan menjadi pembangkit energi listrik alternatif.⁴⁴

B. Demografi Kabupaten Tanggamus

Sejarah perkembangan wilayah Tanggamus, menurut catatan yang ada pada tahun 1889 pada saat Belanda mulai masuk di Wilayah Kota Agung, yang ada pada saat itu pemerintahannya dipimpin oleh seorang Kontroller yang memerintah di Kota Agung. Pada waktu itu pemerintahan telah dilaksanakan oleh Pemerintah Adat yang terdiri dari 5 (lima) Marga yaitu :

1. Marga Gunung Alip (Talang Padang),
2. Marga Benawang,
3. Marga Belunguh,
4. Marga Pematang Sawa dan
5. Marga Ngarip.

Masing-masing marga tersebut dipimpin oleh seorang Pasirah yang membawahi beberapa Kampung. Perkembangan selanjutnya berdasarkan

⁴⁴ Arsip Pemda Tanggamus

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 114/ 1979 tanggal 30 Juni 1979 dalam rangka mengatasi rentang kendati dan sekaligus merupakan persiapan pembentukan Pembantu Bupati Lampung Selatan untuk Wilayah Kota Agung yang berkedudukan di Kota Agung serta terdiri dari 10 Kecamatan dan 7 Perwakilan Kecamatan dengan 300 Pekon dan 3 Kelurahan serta 4 Pekon Persiapan. Pada akhirnya Kabupaten Tanggamus terbentuk dan menjadi salah satu dari 10 Kabupaten/ Kota yang ada di Propinsi Lampung. Kabupaten Tanggamus dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 2 Tahun 1997 yang di undangkan pada tanggal 3 Januari 1997 dan diresmikan menjadi Kabupaten pada tanggal 21 Maret 1997.

Sejalan dengan dinamika perkembangan masyarakat adat di Kabupaten Tanggamus, pada tanggal 12 januari 2004 Kepala Adat Saibatin Marga Benawang merestui tegak berdirinya Marga Negara Batin, yang sebelumnya merupakan satu kesatuan adat dengan Marga Benawang. Pada tanggal 10 Maret 2004 di Pekon Negara Batin dinobatkan kepala adat Marga Negara Batin dengan gelar Suntan Batin Kamarullah Pemuka Raja Semaka V.

Dengan berdirinya Marga Negara Batin tersebut, masyarakat adat pada tahun 1889 terdiri dari 5 marga, saat ini menjadi 6 marga, yaitu : Marga Gunung Alip (Talang Padang), Marga Benawang, Marga Belunguh, Marga Pematang Sawa, Marga Ngarip, Marga Negara Batin.

Data Kependudukan Kabupaten Tanggamus per 2013, Berdasarkan hasil estimasi penduduk tahun 2013 per-Januari penduduk Tanggamus berjumlah 548,728 jiwa.

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH PEKON/Kel	Ibu Kota	Jumlah Penduduk	Luas (Km ²)	Kepadatan (Km ²)
1.	Wonosobo	23 Pekon	Tanjung Kurung	34,420	209,63	164,25
2.	Semaka	20 Pekon	Sukaraja	34,605	170,9	203,93
3.	Bandar Negeri Semuong	10 Pekon	Sanggi	18,604	98,12	181,73
4.	Kota Agung	12 Pekon/3 Kel	Kota Agung	40,215	76,93	488,42
5.	Pematang Sawa	13 Pekon	Way Nipah	15,949	185,29	93,74
6.	Kota Agung Barat	16 Pekon	Negara Batin	18,126	101,3	181,06
7.	Kota Agung Timur	11 Pekon	Kagungan	21,733	73,33	248,89
8.	Pulau Panggung	20 Pekon	Tekad	32,796	437,21	66,59
9.	Ulu Belu	15 Pekon	Ngarip	40,532	323,08	79,5
10.	Air Naningan	7 Pekon	Air Naningan	28,062	186,35	193,94
11.	Talang Padang	19 Pekon	Talang Padang	43,478	45,13	946,13
12.	Sumberejo	13 Pekon	Margoyoso	31,665	56,77	524,22
13.	Gisting	8 Pekon	Kota Dalom	36,935	32,53	1,026,41
14.	Gunung Alip	11 Pekon	Banjar Negeri	17,497	25,68	717,06
15.	Pugung	26 Pekon	Rantau Tijang	52,364	232,4	228,4
16.	Bulok	8 Pekon	Sukmara	19,996	51,68	381,08
17.	Cukuh Balak	18 Pekon	Putih Doh	21,672	133,76	167,99
18.	Kelumbayan	8 Pekon	Napal	10,778	121,09	90,8
19.	Kelumbayan Barat	6 Pekon	Sidoarjo	12,207	240,61	80,45

20.	Limau	10 Pekon	Napal	17,222	53.67	191,6
	Tanggamus	278		548,728	2,855,4 6	185,52

Sumber : Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Berdasarkan data kependudukan daerah diketahui bahwa pada tahun 2017 jumlah penduduk Kabupaten Tanggamus berdasarkan hasil Badan Pusat Statistik berjumlah 730.048 jiwa. Kepadatan penduduk rata-rata sebanyak 225,65 jiwa per kilometer persegi.⁴⁵

⁴⁵ Rencana Kerja PERANGKAT DAERAH (RENJA-PD) 2018

BAB IV

PELAKSANAAN REKRUTMEN PEJABAT DI KABUPATEN TANGGAMUS

A. Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Jabatan Pemerintahan

Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam suatu jabatan seharusnya dilaksanakan berdasarkan prinsip Profesionalisme sesuai dengan Kompetensi, Prestasi kerja, dan Jenjang Pangkat yang ditetapkan untuk jabatan tertentu serta obyektif lainnya tanpa membedakan Jenis Kelamin, Suku, Agama, Ras atau Golongan. Namun sungguhpun begitu yang dijalankan tidak sepenuhnya di laksanakan dengan baik sesuai amanat Undang-undang yang berlaku dalam rangka rekrutmen pejabat untuk posisi tataran atas dalam birokrasi. Sesuai yang disebutkan di Bab II mengenai UU NO 5 Tahun 2014 Tentang ASN yang mengatur segala bentuk proses rekrutmen suatu jabatan di pemerintahan.

Indikasi belum sepenuhnya dijalankannya perundangan-undangan yang berlaku dalam pelaksanaan rekrutmen pejabat sebagai berikut :

a.) Pejabat Belum Secara Penuh Sesuai Kualifikasi Pendidikan

Dilihat dari latar belakang pendidikan, tentu untuk bisa menjadi kepala dinas/badan di lingkungan pemerintahan daerah di suatu instansi, diperlukan kualifikasi pendidikan yang sesuai. Dalam hal ini di Pemeritahan Daerah Kabupaten Tanggamus belum sepenuhnya menerapkan yang sesuai dengan kualifikasi pendidikan, berbuntut pada belum tegasnya dalam menempatkan pejabat struktural yang sesuai kompetensi.

Dilihat dari latar belakang pendidikan, sebagai berikut :

- dr. Hj. Nur Indarti, M. Kes (Kepala BKP-SDM)
- Suhartono. S, SI. T, M. Kes (Kepala Badan Pengelola Pendapatan Daerah)
- Hamdan, SH (Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah)
- Drs, Sabaruddin (Kepala Dinas Komunikasi dan Informasi)
- Drs. Herry Heryadi (Kepala Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah)
- Gandung Hartadi (Kepala Dinas Kebudayaan)
- Usman, SP (Kepala Dinas Tenaga Kerja)
- Edi Narimo, SH., MH (Kepala Dinas Perikanan)

Kualifikasi pendidikan yang sesuai sudah menjadi syarat dalam rangka penempatan ASN dalam instansi terakait. Juga dalam rangka melaksanakan asas profesionalisme pegawai sesuai perundangan-undangan yang berlaku.

b.) Rekrutmen Belum Sepenuhnya Sesuai Mekanisme Kepangkatan

Kepangkatan menjadi hal yang di rekomendasikan dalam pengangkatan kepala dinas/badan dalam birokrasi. Adanya mutasi atau bongkar pasang jabatan dalam pemerintahan kabupaten sering kali di lakukan sehingga banyak yang menganggap bahwa mutasi dilakukan dengan alasan subyektif bukan obyektif menyangkut kinerja, Adapun indikasi ketidaksesuaian dalam kepangkatan yang di maksud ialah sebagai berikut : Pada tanggal 06 Januari 2017 Bupati melantik 30 pejabat Eselon II b di lingkungan pemerintah kabupaten Tanggamus. Pelantikan tersebut berdasarkan keputusan Bupati Tanggamus Nomor : 021.2/476/36/2016 tentang pemberhentian, pemindahan dan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan pimpinan Tinggi Pratama di lingkungan pemerintah

kabupaten Tanggamus. Pejabat yang di lantik salah satunya yakni kepala dinas pariwisata Bpk. Supardi Syarkawi, SH. Namun pada tanggal 23 februari 2017 pemerintah kabupaten tanggamus melakukan pelantikan kembali yang mana Bpk. Supardi Syarkawi, SH, di mutasi atau di pindah tugaskan menjadi kepala dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu. Jabatan yang di tinggalkan yakni sebagai kepala dinas pariwisata kosong, secara organisasi jabatan kepala dinas yang kosong, otomatis di isi oleh sekretaris satuan kerja masing-masing yang disebut dengan pelaksana tugas (Plt), yang dalam hal ini Dinas pariwisata di jabat oleh skretaris dinas pariwisata Ibu. Hj. Retno Noviana Damayanti, ST, MT., sebagai Pelaksana Tugas (Plt). Kemudian kurang lebih satu Bulan pada tanggal 17 April 2017 pemerintah kabupaten kembali melantik 10 pejabat dalam rangka untuk mengisi kepala dinas yang kosong. Pelantikan ini berdasarkan keputusan Bupati Tanggamus Nomor 821.2/578/45/2017 tentang pemberhentian, pemindahan dan pengangkatan pegawai Negeri Sipil dan dari jabatan Pimpinan Tinggi Pratama selaku Kepala Dinas atau Satuan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanggamus. Yang menarik disini ada nama Ibu. Hj. Retno Noviana Damayanti, ST, MT., di lantik sebagai kepala dinas pariwisata yang sebelumnya menjabat sebagai sekretaris dinas pariwisata yang menjadi Pelaksana Tugas (Plt) dinas pariwisata yang di tinggalkan Bpk. Supardi Syarkawi, SH.

Jika memang runtutan analisis tersebut dikatakan memang tidak ada pilihan lagi dalam proses seleksi yang dilakukan sebelumnya. Dalam hal ini ada Dinas yang lain serupa dengan dinas pariwisata dalam proses penetapan kepala Dinas. Pada tanggal yang sama 06 Januari 2017 bersamaan dengan kepala dinas

pariwisata, Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., di lantik sebagai kepala dinas pendidikan, namun pada tanggal 23 Februari 2017 terjadi perombakan pejabat struktural salah satunya yakni kepala dinas pendidikan yang baru di lantik bulan sebelumnya di pindah tugaskan menjadi Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan (Ekobang), yang kemudian jabatan yang di tinggalkan yakni kepala dinas pendidikan terjadi kekosongan, dengan demikian jabatan kepala dinas di isi oleh Plt Bpk. Drs. Johansyah, M.M., Sepajang menjadi Plt dinas pendidikan bulan Februari-April, akhirnya pada tanggal 17 April 2017, Bpk. Drs. Johansyah, M.M., resmi dilantik sebagai kepala dinas pendidikan kabupaten Tanggamus. Bongkar pasang jabatan dalam pemerintahan terjadi juga Ketika masa jabatan Bupati Defenitif berakhir periode 2013-2017 di gantikan oleh PJ. Bupati yang di tentukan oleh Kemendagri. Pada tanggal 8 Juni 2018, Karier Bpk. Drs. Johansyah, M.M., sebagai kepala dinas pendidikan harus berakhir dan di mutasi menjadi kepala dinas ketahanan pangan menggantikan Bpk. Ir. FB. Karjiono yang mendapat posisi baru di struktural pemerintahan yakni menjadi Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan (Ekobang), menggeser posisi Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., Yang mana diketahui bersama bahwa Bpk. Drs. Johansyah, M.M., dan Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si sebagai pejabat yang di lantik oleh Bupati sebelumnya. Dengan demikian kepala dinas pendidikan di gantikan oleh Bpk. Drs. Aswin Dasmi, M.M., yang sebelumnya menjabat sebagai kepala dinas Tenaga Kerja (DISNAKER) kabupaten tanggamus, lalu untuk jabatan yang ditinggalkan diisi oleh sekretarisnya Bpk. Usman, SP.

Di tanggal yang sama 6 Januari 2017, Bpk. Ir. Mukifli Novem dan Drs. M. Rizal Pahlevi, M.M., di lantik sebagai kepala dinas perdagangan kepala dinas perhubungan, namun pada tanggal 23 Februari 2017, di pindah dan kembali di lantik di kursi jabatan struktural yakni sebagai Analisis Pemerintah Daerah Bagian tata pemerintahan sekretariat daerah. Masing-masing jabatan yang ditinggalkan di isi oleh sekretaris satuan kerja (Satker). Selanjutnya pada tanggal 17 April 2017 keduanya dilantik sebagai kepala dinas. Pelantikan ini Bersamaan dengan pendahulunya yang ikut di pindah tugaskan kembali yakni Bpk. Mukifli Novem sebagai kepala dinas perumahan dan kawasan pemukiman, dan Bpk. Rizal Pahlevi sebagai kepala dinas Pemuda dan Olahraga, menggantikan Bpk. Ir. Shofwan, M.M., yang sudah pindah menjadi kepala dinas Badan Penanggulangan Bencana.⁴⁶ Pelaksanaan rekrutmen jabatan yang dilakukan ketika sekretaris (Eselon III) menjadi pelaksana tugas (plt) kemudian menjadi kepala dinas (Eselon II) dikarekan agar tidak terjadi kekosongan jabatan, ini bisa terjadi paling tidak dalam jangka waktu 12 bulan.

Ini merupakan runtutan analisis dari data yang di peroleh di lapangan baik dari wawancara dengan narasumber maupun media-media lokal yang ada di kabupaten Tanggamus. Bongkar pasang jabatan, memindah tugaskan pejabat sudah menjadi hal yang wajar dalam sebuah sistem pemerintahan dalam rangka penyegaran organisasi, perbaikan organisasi. Namun pelaksanaan rolling ataupun mutasi yang dilakukan dirasa sangat sering terjadi dalam jangka waktu yang relatif singkat, disamping hal tersebut pelaksanaannya-pun ketika dilakukan

⁴⁶ Informasi BKP-SDM Tanggamus

dengan alasan yang subjektif, maka itu artinya pemerintah tidak menjalankan sebenarnya-benarnya amanat undang-undang yang berlaku. Sebab, mutasipun dasarnya lebih pada pertimbangan objektif menyangkut kinerja.

Indikator tersebut disebabkan beberapa faktor yakni ; SDM Aparatur masih tergolong rendah, belum sepenuhnya di terapkan sistem karier (sesuai UU ASN NO 5 Th 2014), kebijakan dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan pengawasan kepada aparatur kurang disiplin dan professional.⁴⁷ Sehingga mekanisme kepangkatan untuk naik itu sering kali terjadi.

Maka dari itu, untuk dapat mewujudkan dan menciptakan sebuah birokrasi yang terstruktur, kuat, dan memiliki sistem kerja yang terorganisasi dengan baik, bisa mengadopsi konsep birokrasi yang pertama dalam bukunya Budi Setyono yakni Teori *rational-administative Model*. Yang menyatakan bahwa birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada *paternalisme* kekuasaan dan kharisma.

Dalam teori ini, birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang dapat diandalkan, terukur, dapat diprediksikan, dan efisien. Intinya birokrasi harus menghamba kepada pelaksanaan ketetapan-ketetapan hukum yang netral, bukan kepada kepentingan orang per orang atau kelompok yang subyektif. Hal tersebut didasarkan kepada keyakinan bahwa dalam kehidupan masyarakat modern, birokrasi diperlukan dalam menunjang kegiatan pembangunan ekonomi, politik, dan budaya. Penciptaan birokrasi rasional, menurut Weber, juga tidak terlepas dari tuntutan demokrasi yang mensyaratkan diimplementasikannya

⁴⁷ REN-JA 2018

penegakan hukum (*law enforcement*) dan legalisme formal dalam tugas-tugas penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, birokrasi harus diciptakan sebagai sebuah organisasi yang terstruktur, kuat, dan memiliki sistem kerja yang terorganisasi dengan baik.

B. Bentuk Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Pejabat

Rekrutmen pejabat atau rombak struktural pejabat dalam pemerintahan tentu selalu dihadapkan dengan hal yang politis, terlebih lagi pasca pilkada. Rekrutmen tidak hanya dilakukan untuk mendapat pegawai yang akan menduduki suatu jabatan atau suatu posisi yang lowong.. Dengan demikian profesionalisme kerja sangat jauh dari harapan, sedangkan profesionalisme kerja dapat mendorong terjadinya efisiensi birokrasi. Jika demikian halnya, maka birokrasi memang masih terbelenggu oleh pola-pola hubungan politik yang sulit di putus. Akibat selanjutnya proses menuju good governance masih terhambat.

Apa yang di sampaikan oleh oleh Bapak Edwin Syah selaku Kasubid Jabatan BKPSDM Kabupaten Tanggamus Mengenai Pengangkatan, Rekrutmen, kemudian Pengembangan karier *“Bahwa terkait hal ini pada dasarnya dilakukan dengan melihat kualifikasi, kompetensi, dan prestasi kerja, namun mengenai indikator kedekatan antara birokrasi dengan politik diakui sangat sulit melihatnya seperti apa dan bagaimana menilainya, sebab dengan DPRD hubungannya pun sangat dekat, sekaligus sebagai Mitra Kerja dalam perumusan penganggaran, kemudian jika dengan kepala daerah posisinya sebagai pembantu kepala daerah untuk melaksanakan Tugas dan kewajiban dalam menjalankan roda pemerintahan, artinya loyalitas terhadap pimpinan kepala*

*daerah memang dibenarkan, namun ketika kedekatan itu atau loyalitas terjalin diluar sebagai tugas seorang birokrat, diakui bahwa itu sebagai sesuatu hal ketidaktahuan dan beliau katakan mungkin saja ada, namun yang pasti sudah ditegaskan bahwa ada undang-undang yang mengatur dilarang ikut dalam Politik Praktis.*⁴⁸ BKPSDM menegaskan kembali, bahwa intinya sangat sulit sekali jika melihat adanya indikator kedekatan antara pejabat birokrat dengan pejabat politik, sebab birokrat memang selalu dekat dengan pejabat politik sebagai mitra atasan di pemerintahan dan pembantu kepala daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai seorang Abdi Negara, tentu hal yang demikian harus loyal terhadap pimpinan dalam rangka mewujudkan kesiapan diri untuk dapat menciptakan birokrasi yang berpredikat baik, namun jika loyalitas terjalin diluar itu, ditegaskan bahwa hal tersebut diluar ketidaktahuan sebab itu sudah urusan pribadi masing-masing, dipahami atau tidak lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, mengatur segala bentuk aktifitas terkait ASN, baik rekrutmen, pengembangan karier dan seterusnya termasuk ASN dilarang ikut dalam politik praktis.

Akar permasalahan mengenai kepegawaian pada prinsipnya terdiri dari dua hal, yakni persolan internal maupun persolan eksternal yang mempengaruhi fungsi dan profesionalisme kepegawaian negara, termasuk di antaranya isu politisasi birokrasi. Pada dinamika birokrasi yang terjadi di kabupaten tanggamus menunjukkan bahwa adanya hubungan kekerabatan dalam bentuk hubungan emosional yang sangat baik atau hubungan pertemanan yang kuat ternyata sebagai

⁴⁸ Wawancara Dengan Kasubid Jabatan BKPSDM Tanggamus, Senin, 19 November 2018

faktor untuk membangun relasi antara para pejabat, yang pada ahirnya bermuara pada konflik diantara keduanya.

Ketika wawancara dengan Wakil Bupati Tanggamus, beliau mengatakan “bahwa aktivitas pemerintahan daerah secara keorganisasian tentu dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, jika berbicara mengenai hubungan antara pimpinan daerah dengan para birokrat karier memang sangatlah dekat, namun loyalitas yang terjalin itu karena urusan pemerintahan semata dan ditegaskan bahwa hubungannya baik-baik saja.”⁴⁹

Adapun analisa yang penulis dapatkan sebagai berikut : Pasangan Bupati-Wakil Bupati terpilih periode 2013-2017, dengan sekretaris daerah kabupaten Bpk. Mukhlis Basri, pada tanggal 21 Januari 2017 tersandung kasus hukum yang mengakibatkan jabatan Sekretaris Daerah (Sekdakab) yang diembannya digantikan oleh Plt Andi Wijaya, ST, MM., yang sebelumnya menjabat sebagai Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan. Posisi Bpk. Andi Wijaya, ST, MM., di gantikan Oleh Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., yang sebelumnya mejabat sebagai Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Tanggamus, kemudian jabatan Kepala Dinas Pendidikan diisi oleh Bpk. Drs. Johansyah, MM., sebagai Pelaksana Tugas (Plt), yang sebelumnya memang menjadi sekretaris dinas pendidikan. Pada tanggal 16 Juni 2017 Bpk. Mukhlis Basri resmi mengundurkan diri sebagai Sekretaris daerah kabupaten Tanggamus, dan sepanjang Januari-Juli ada 3 nama yang berpotensi menjadi sekretaris daerah, kurang lebih 7 bulan sekretaris di jabat oleh Plt Bpk. Andi Wijaya, ST, MM., pada akhirnya pada

⁴⁹ Wawancara Dengan Wakil Bupati Tanggamus, 25 November 2018

tanggal 24 Juli 2017 resmi dilantik secara defenitif sebagai sekretaris daerah kabupaten tanggamus (sekdakab).

Dengan pelantikan secara defenitif ini, muncul polemik dari berbagai pihak, baik dari lawan politiknya maupun pihak-pihak yang tidak loyal. Yang menyatakan bahwa regulasi pelantikan sekdakab Tanggamus Andi Wijaya, ST, MM secara defenitif cacat hukum, lantaran dianggap tidak adanya koordinasi dengan gubernur dalam pengisian jabatan tinggi pratama (UU nomor 15 Tahun 2014 Bagian ketiga tentang pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi dalam pasal 115) mengatur bahwa khusus untuk pejabat pimpinan tinggi pratama yang memimpin sekretariat daerah/kota sebelum di tetapkan oleh bupati/walikota harus dikoordinasikan dengan gubernur. Namun Andi Wijaya, ST, MM., resmi dilantik sebagai sekretaris daerah kabupaten tanggamus secara defenitif walaupun belum terima surat dari gubernur.

Akhirnya pada senin, 08-10-2018 secara mengejutkan mengundurkan diri dari jabatan Sekdakab Tanggamus. Isu mundurnya Andi Wijaya, ST, MM., sebagai Sekdakab Tanggamus mulai merebak sejak senin 08-10-2018, dimana Andi Wijaya Sempat berpamitan dengan sejumlah pejabat di kantor Bappeda Tanggamus. Pengunduran diri Andi Wijaya itu sempat menimbulkan berbagai isu dikalangan pegawai di pemerintah Kabupaten Tanggamus. Salah satunya andi sudah merasa tidak nyaman mengemban tugas sebagai sekda kabupaten tanggamus pasca pelantikan bupati dan wakil bupati tanggamus yang baru. Sebab,

“sudah bukan rahasia lagi sejak pelantikan Bupati dan Wakil Bupati, ada Gap atau jarak antara pak andi dengan Bupati”.⁵⁰

Informasi yang di himpun kupas dari kalangan pejabat dan ASN bahwa Bupati Tanggamus, Hj. Dewi Handajani, SE, MM., sore harinya (09-10-2018) langsung juga menunjuk Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., sebagai pelaksana tugas (Plt) Sekretaris Daerah Kabupaten Tanggamus menggantikan Andi Wijaya, ST, MM.

Di ketahui bahwa Andi Wijaya merupakan sekda yang di lantik oleh bupati sebelumnya yakni tidak lain adalah lawan politiknya. Dari rangkaian tersebut, maka dapat diartikan bahwa gambaran aktifitas internal pemerintahan kabupaten mengarah pada konflik diantara para pejabat, baik sesama pejabat karier maupun pejabat politik, masing-masing mempunyai kepentingannya secara terpisah, sedangkan seharusnya tidak dibenarkan adanya konflik kepentingan yang muncul kepermukaan diantara keduanya. Dalam hal pendukungnya atau bukan, loyalitasnya sampai dimana, like and dislike pimpinan kepada bawahan atau bawahan kepada pimpinan, hal yang demikian ternyata dapat mempengaruhi posisi jabatan dalam pemerintahan.

Selanjutnya, penulis bertemu dengan Wakil Bupati Tanggamus. Namun, karna tidak banyak berkomentar terakait pertanyaan yang penulis ajukan, kemudian selanjutnya penulis bertemu dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus. Berikut lampiran lengkap hasil wawancara dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus :

⁵⁰ Sumber kupas tuntas.com

1. Berbicara mengenai birokrasi, Menurut Bpk/Ibu seberapa pentingkah peran birokrat dalam rangka membantu berjalannya roda pemerintahan ?
 - Sudah jelas, peran birokrat dalam membantu terlaksananya pemerintahan yang baik, tentu perannya sangat penting sekali. Karna disebutkan dalam Undang-undang Aparatur Sipil Negara, bahwa tupoksi Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah menjalankan kebijakan Pemerintahan. Rumusannya seperti ini, Pemerintahan itu Birokrasinya sedangkan Pemerintah itu orangnya yang menjalankan roda pemerintahan.
2. Ketika mendengar kata birokrasi kemudian dikaitkan dengan masyarakat, tentu hubungan antara birokrasi dengan masyarakat sangatlah dekat sekali, yang mana dari mulai lahir, remaja, menikah dan seterusnya selalu berhubungan dengan birokrasi, Pertanyaannya bagaimana Bpk/Ibu menilai sebuah layanan publik itu dikatakan sudah baik ?
 - Sebuah layanan birokrasi bisa dikatakan baik, tentu jika birokrasi tersebut sudah menjalankan standar kerja sebagaimana mestinya. Karna, setiap birokrasi sudah ada Standar Operasional (SOP) yang diterbitkan lalu wajib dijalankan oleh orang yang di dalamnya dalam sebuah instansi. Jika pertanyaannya bagaimana cara menilai sudah baik atau belum, saya kira dikatakan baik apabila birokrasi sudah menjalankan SOPnya sebagaimana mestinya.
3. Melihat apa yang menjadi keluhan masyarakat, mereka menilai bahwa pelayanan birokrasi itu sebagian besar belum bisa dikatakan baik, sebab masih terkesan ribet, tidak ramah dan lain sebagainya dalam arti citra birokrasi

dimata masyarakat dinilai masih buruk. Tanggapan Bpk/Ibu terkait hal ini seperti apa ?

- Menanggapi apa yang di sampaikan masyarakat bahwa birokrasi terkesan buruk atau disebut bahwa layanan tidak maksimal, ribet dan lain sebagainya, pandangan saya tentu tidak semua birokrasi berkinerja buruk, mungkin masyarakat menilai dari satu pelayanan suatu birokrasi kemudian di sama ratakan dan menganggap semua yang berhubungan dengan birokrasi di pastikan buruk dan mengenai penilaian pelayanan birokrasi ada lembaga sendiri yang bertanggung jawab serta mengkategorikan baik dan buruknya lebih tepatnya sebagai Tim Khusus penilaian instansi pemerintahan baik pusat maupun daerah. Lembaga tersebut namanya Ombusman, tempat penilai pelayanan publik, lembaga ini di setiap perwakilan daerah/provinsi ada.

4. Masyarakat jika mendengar kata ASN/PNS, umumnya pasti meng-identikkan dengan istilah Eselon/Golongan atau Pangkat dan Golongan. Terkait hal ini, apa sebenarnya pangertiannya dan bagaimana membedakannya ?

- ASN yakni Aparatur Sipil Negeri, pengabdian negara alat penggerak roda pemerintahan. Terdiri dua kelompok PNS dan P3K. P3K ialah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja. Tentu ada perbedaan diantara keduanya baik.

5. Apa yang dimaksud dengan “Satya Lancana Karya Satya”, Apakah ini sebutan penghargaan atau seperti apa ?

- Satya Lancana Karya Satya adalah bentuk penghargaan kepada PNS yang masa kerjanya sudah mencapai 10, 20, 30 Tahun mengabdikan sebagai Abdi

Negara. Namun penghargaan ini bukan tanpa pengecualiaan, yang bisa mengajukan dan kemudian dapat penghargaan ini yakni orang-orang yang berkinerja baik tanpa pelanggaran. Yang kemudian mendapat rekomendasi dan penilaian dari PPK.

6. Kemudian apakah pejabat kepala suatu Badan atau Dinas, dapat memotivasi kinerja bawahannya atau tidak berpengaruh sama sekali ?

- Soal kepala dinas dapat memengaruhi kinerja bawahannya apalagi dapat memotivasi bawahannya, saya kira tentu saja dapat mempengaruhi kinerja.

7. Mengutip penjelasan dari Kasubid Jabatan BKPSDM Tanggamus, bahwa Badan Kepegawaian berkolaborasi dengan DPRD Tanggamus sebagai Mitra Kerja di Pemerintahan. Lalu menurut pandangan Bpk/Ibu perlu tidak sebenarnya kolaborasi ini ?

- Jika ditanyakan bagaimana pandangan saya terkait Kolaborasi antara BKPSDM dengan DPRD perlu tidaknya, ya tentu menurut saya sangat perlu. Karna diantara keduanya sebagai mitra kerja yang saling berhubungan dalam rangka untuk menjalankan sebuah program yang sebagaimana kita ketahui DPR berperan aktif sebagai fungsi pengawasan.

8. Setiap Tahun tentu ada laporan dan Evaluasi yang di lakukan untuk tiap-tiap dinas, juga pasti ada Rencana Kerja yang di ajukan untuk satu Tahun kedepan, permasalahan yang seperti apa yang kemudian sulit di tuntaskan ?

- Terkait hal ini, mungkin yang saya akan katakan mengenai permasalahan yang sulit di tuntaskan yakni terkait program-program yang mendesak dengan anggaran yang terbatas.

9. Dalam pengimplementasian program kerja, apakah sudah berjalan dengan baik atau ada kendala ?

- Dalam rangka merealisasikan program kerja yang sudah dirancang dan memang sudah ada rumusnya, tentu ada kendala-kendala yang menghambat. Walaupun tidak sesuai harapan namun sdah berjalan dengan baik. Adapun permasalahannya lagi-lagi masalah Sumber Daya Manusianya (SDM) itu sendiri. Bahwa SDM di kabupaten Tanggamus ini memang kurang memadai dalam rangka untuk membentuk dan menciptakan pemerintahan yang Good Governace.

10. Proses seleksi calon pejabat tentunya berjalan secara objektif dan konsisten, Menurut Bpk/Ibu biasanya apa yang menjadi penyebab tidak terangkatnya seorang ASN dalam rekrutmen jabatan walaupun sudah memenuhi syarat ?

- Seleksi calon pejabat dalam birokrasi tentunya sudah berjalan dengan baik, adapun jika pertanyaannya yakni terkait penyebab tidak terangkatnya seorang ASN dalam suatu momentum rekrutmen jabatan atau pengisian jabatan yang mana ASN tersebut sudah memenuhi syarat dan ketentuan. Kalau ditanya penyebabnya apa, tentu saya ingin katakan bahwa ASN yang diangkat itu ialah berdasarkan pada kebutuhan organisasi yang memenuhi persyaratan sesuai PP 11 tentang manajemen PNS.

11. Terkait jabatan kepala dinas, sekretaris, camat, KUPT dan seterusnya ini kan dilantik oleh pimpinan daerah selaku pembina kepegawaian daerah, bagaimana sebenarnya mekanisme pengangkatannya, apakah peran kepala daerah disini sebagai yang merekomendasikan atau seperti apa ?

- Terkait jabatan pemerintahan dan bagaimana mekanisme pengangkatannya, yang kemudian peran kepala daerah sebagai apa dan seterusnya. Saya ingin jelaskan bahwa dalam hal ini pejabat diangkat atas dasar usulan BAPERJAKAT (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan) yang kemudian di SK kan oleh pejabat Pembina kepegawaian.

12. Menurut Bpk/Ibu, ada tidak birokrat/ASN yang tiba-tiba mendekat atau kalau mahasiswa menyebutnya dengan sebutan “Carper Politik” Cari Perhatian dan lain seagainya ke Pimpinan Daerah/Bupati dan Wakil Bupati ?

- Menanggapi pertanyaan ini, yang saya kira ini pertanyaan pedas yang jika di ajukan Bupati dan Wakil Bupati dimungkinkan tidak akan mau menjawab pertanyaan ini. Menurut pandangan saya, hal tersebut sangat ada namun saya katakan hal tersebut tidak lazim dan tidak sesuai peraturan.

13. Ada istilah di masyarakat begini “siapa yang dekat dia yang jadi” artinya jika seorang birokrat hubungan emosionalnya baik maka kariernya pun cepat naik, apakah ini berlaku di Kabupaten Tanggamus dan Bagaimana Bpk/Ibu menilai hal ini ?

- Untuk pertanyaan ini, saya rasa ini pertanyaan yang sangat pedas, namun tetap saya akan tekankan bahwa istilah itu akan saya jawab bahwa hal tersebut tidak ada di kabupaten tanggamus, dan kabupaten tanggamus dalam menentukan pejabat tetap mengacu kepada peraturan yang berlaku.

14. Dalam rangka mengisi Posisi Jabatan pemerintahan, Apakah ada hal sangat di perhatikan dan dipertimbangkan atau yang penting tidak ada kekosongan jabatan ?

- Dalam rangka mengisi posisi jabatan, ada hal-hal yang tentu menjadi pertimbangan dan ada pula hal-hal yang diperhatikan. Yang diperhatikan adalah persyaratan administrasi, dan kecakapan serta etika pejabat yang akan di tempatkan.

15. Bagaimana tanggapan Bpk/Ibu Mengenai isu yang berkembang tentang rekrutmen jabatan di pemerintahan itu rentan sekali di politisasi ?

- Mengenai Isu yang berkembang atau anggapan yang demikian bahwa birokrasi rentan di politisasi dan seterusnya, pemerintah tentu perlu berikan penjelasan bahwa pejabat Pembina kepegawaian dalam hal ini adalah Bupati tetap yang namanya mengacu ke peraturan yang berlaku.

16. Masukan Bpk/Ibu untuk tantangan birokrasi ke depan dalam rangka meminimalisir atau bahkan mencegah pelanggaran-pelanggaran dalam birokrasi baik itu rekrutmen maupun kapasitasnya sebagai Abdi Negara ?

- Mungkin masukan dari saya dalam hal ini, ASN yang akan menduduki jabatan hendaknya tetap berpedoman kepada peraturan yang berlaku. ASN yang bersangkutan menjalankan tupoksinya sesuai dengan peraturan yang berlaku dan memenuhi standard yang berlaku. Khusus untuk ASN sesuai dengan ASN manganut sistem “MERIT”. Sistem Merit adalah sistem yang berkeadilan tanpa membedakan suku, agama, dan status sosial.

Wawancara dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Bpk. Jonsen Vanisa, SE., M.M., sebagai *Closing Statmen* “*Bahwa mekanisme pengangkatan kepala dinas, sekretaris, camat, KUPT dan seterusnya di lantik oleh kepala daerah atas usulan dari Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan Kepangkatan) dan di SK*

kan oleh pejabat Pembina kepegawaian (Bupati). Berbicara mengenai Birokrat/ASN yang tiba-tiba mendekat atau curi dan cari perhatian dan lain sebagainya kepada pimpinan daerah, mungkin ada tetapi itu tidak Lazim dan tidak sesuai peraturan perundang-undangan.”⁵¹

Dapat disimpulkan, bahwa adapun bentuk-bentuk atau faktor menjadi kendala dalam pelaksanaan rekrutmen jabatan di pemerintahan kabupaten tanggamus sebagai berikut :

- ❖ SDM Aparatur masih rendah;
- ❖ Belum berjalannya sistem karier;
- ❖ Terhambatnya penyampaian informasi kepegawaian secara cepat karena jangkauan lokasi OPD yang menyebar di daerah;
- ❖ Masih kurangnya profesionalisme sumber daya aparatur dalam melaksanakan tugas pelayanan;
- ❖ Belum sepenuhnya diterapkan pengembangan sistem karier berdasarkan kinerja;
- ❖ Penerapan sistem reward and Punishment yang lebih tegas belum terlaksana secara optimal karena bergantung pada kemampuan keuangan daerah;
- ❖ Belum tegasnya dalam menempatkan pejabat struktural yang sesuai dengan kompetensi;

⁵¹ Wawancara Dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus, Rabu, 12 Desember 2018

- ❖ Kebijakan dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan pengawasan kepada aparatur kurang disiplin dan professional.⁵²

Pada dasarnya rekrutmen atau mutasi dilakukan lebih pada pertimbangan objektif menyangkut kinerja bukan karena like and dislike karena akses dukung mendukung di pilkada, dan mutasi dilakukan dengan memperhatikan larangan konflik kepentingan.⁵³

Seperti yang sudah disebutkan di atas, bahwa dalam rangka rekrutmen pejabat tataran atas terdapat dinamika yang terjadi ditubuh birokrasi. Tentu fungsi serta eksistensi birokrasi dalam negara sangatlah penting, sebab birokrasi adalah alat negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Fungsi birokrasi dalam negara ini dibahas dalam bukunya Budi Setyono yang berjudul *Birokrasi Dalam Perspektif Politik Dan Administrasi*, Edisi Ketiga.

Tugas dan peranan birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, yaitu :

- a. Melaksanakan tugas administrative (*carrying out administration*)
- b. Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*)
- c. Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interests*), dan
- d. Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*).

⁵² *ibid*

⁵³ Mengutip Penjelasan kepala pusat penerangan kemendagri/Bahtiar

Tugas Administratif

Tugas pokok birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan negara adalah untuk mengimplementasikan atau melaksanakan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh negara. Ini artinya birokrasi memiliki tugas untuk melakukan fungsi administratif untuk mengelola segala urusan pemerintahan. Hal inilah yang menyebabkan birokrasi sering disebut public administration, sementara kalangan eksekutif dan kabinet disebut sebagai government. Dengan demikian, tugas birokrasi meliputi berbagai macam tanggung jawab administratif, mulai dari pelaksana program kesejahteraan dan pengamanan sosial sampai dengan mengatur kegiatan kepada warga negara di dalam dan di luar negeri, memelihara fasilitas umum, memelihara kelestarian hutan, dan sebagainya. Tidaklah heran apabila birokrasi memiliki organisasi yang sangat besar membutuhkan dana yang sangat banyak. Akan tetapi, yang sering menjadi masalah adalah karena secara normatif birokrasi merupakan aparatur pelaksana dari kebijakan pejabat politik, maka seringkali aparatur birokrasi harus bersikap tunduk pada kemauan pejabat di atasnya, walaupun bisa jadi bertentangan dengan norma dan kaidah hukum. Untuk itulah, maka aparatur birokrasi harus pula memiliki kapasitas sebagai *policy maker* yang tahu standar pembuatan sebuah kebijakan publik yang baik.

Yang harus dicatat adalah menjalankan tugas administratif bukan berarti birokrasi hanya bekerja secara *mekanis* atau *robotis* dengan semata-mata menjalankan perintah para politisi, melainkan birokrasi juga memiliki tingkat pengaruh yang besar dalam mewarnai corak pelaksanaan suatu kebijakan. *Pertama*, karena para politisi pembuat kebijakan tidak mungkin membuat sebuah kebijakan

secara detail, maka birokrasi memiliki andil dalam menentukan sepenuhnya bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan secara terperinci. Dalam peranan yang demikian, aparatur birokrasi dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik terutama pada tingkat operasional. *Kedua*, di beberapa negara, seperti Jepang dan Perancis, di mana birokrasi memiliki reputasi dan status yang amat tinggi dalam sejarah negara, birokrasi memiliki tingkat otonomi yang tinggi dalam menentukan kebijakan-kebijakan negara berikut pelaksanaannya. Di negara-negara itu, birokrasi pada umumnya justru memiliki kapasitas besar dalam mempengaruhi para politisi dalam mengambil kebijakan, sehingga mereka tidak menjadi alat politisi dalam mengambil kebijakan negara, para birokrat senior memiliki kemampuan untuk membentuk dan menawarkan kebijakan kepada para politisi, di mana untuk selanjutnya mereka sendirilah yang melaksanakan kebijakan itu pada tingkat empiris. Tentu saja, dengan kapasitas yang demikian, birokrat harus bisa berkata tidak, apabila kebijakan yang dibuat oleh politisi mengandung kesalahan hukum dan bertentangan dengan norma-norma manajemen publik.

Dalam konteks inilah, pada satu dekade terakhir, banyak ahli pemerintahan yang mengubah paradigma birokrasi sebagai aparatur yang menjalankan tugas *public administration* menjadi *public management*. Sungguhpun dua istilah itu amat berdekatan artinya, tetapi ada beberapa esensi yang cukup berbeda antara *administration* dengan *management*. *Administration* berasal dari kata Latin *minor* yang kemudian menjadi *ministrare* yang berarti “melayani” atau “mengelola”, sedangkan *management* berasal dari kata Latin *manus* yang berarti “mengontrol dengan tangan” atau “meraih hasil”. Dengan

demikian, perbedaan prinsip antara *administration* dengan *management* terletak di antara maka *to serve* dengan *to control* atau *to gain result*, di mana pengertian *management* jauh lebih luas cakupannya dari pada *administration* (Hughes, 1998, h. 5). Perbedaan ini menyebabkan perubahan cara pandang bahwa seorang birokrat bukanlah hanya seorang robot yang memiliki tugas untuk melaksanakan dan mengelola kebijakan, melainkan sepenuhnya merupakan individu yang memiliki peran untuk setidaknya (1) melakukan usaha pencapaian hasil, dan (2) bertanggungjawab terhadap apa yang telah diperoleh.

Jadi, mereka tidak boleh begitu saja melaksanakan perintah politisi tanpa melakukan usaha atau inovasi dalam pencapaian tujuan dan tidak bertanggungjawab terhadap hasil yang diperoleh. Sebaliknya, seorang birokrat adalah juga seorang manajer yang sepenuhnya berkewajiban untuk berinisiatif, berkreasi, dan bertanggungjawab terhadap kebijakan yang ada pada sektor unit kerjanya.

Tugas Memberikan Nasihat Kebijakan

Birokrasi sebagai organisasi sentral dalam negara juga memiliki fungsi dalam penyediaan informasi dan nasihat atau saran-saran bagi pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan. Tugas ini membedakan peran antara *top-level* birokrat yang setiap hari melakukan kontak hubungan dengan para politisi dan bertindak sebagai *policy adviser*, dengan para *middle-level* dan *street level* birokrat yang lebih banyak melaksanakan tugas-tugas rutin administrasi. Dalam peranan sebagai *policy adviser*, birokrasi memiliki dua fungsi pokok, yakni: (1) memberikan pilihan tentang garis-garis besar sebuah kebijakan (*outlining the*

policy options) kepada pejabat politik seperti presiden, menteri, gubernur dan bupati/walikota, serta (2) memberikan pandangan (*reviewing policy proposals*) terhadap dampak dan konsekuensi yang mungkin timbul dari ditetapkannya sebuah kebijakan.

Dengan demikian, secara teoritis, sebenarnya birokrat, terutama yang berbeda pada *top level*, pada tataran tertentu juga memiliki peranan-peranan politik. Hanya saja fokus peranan birokrat berbeda dengan politisi: bila politisi berperan dalam pembuatan kebijakan (*policy making*), maka birokrat hanya berperan dalam proses penyediaan nasehat/saran kebijakan (*policy advice*). Walaupun demikian, secara *empiris* dapat dikatakan bahwa sangat susah untuk mengatakan peranan birokrasi hanya sebatas memberikan *advice*. Yang sangat mungkin terjadi, birokrasilah yang justru berperan besar dalam proses *policy making*, karena proses pengambilan keputusan selalu dibuat berdasarkan informasi yang tersedia dari birokrat, dan ini berarti bahwa struktur, isi, dan nilai faktual dari sebuah kebijakan akan dipengaruhi secara dominan oleh keinginan, pikiran, dan hasrat para birokrat. Keadaan yang demikian akan semakin mungkin terjadi apabila para politisi dalam pemerintahan (baik DPR, DPRD, presiden, menteri, dan kepala daerah) tidak memiliki *kapasitas* dan *kapabilitas* yang matang sebagai seorang pengambil keputusan.

Tugas Artikulasi dan Agregasi Kepentingan

Meskipun secara frontal birokrasi tidak memiliki tugas untuk melakukan *artikulasi* (menyampaikan) dan *agregasi* (mengumpulkan/mengelompokkan) kepentingan rakyat, tetapi secara faktual, birokrasi juga sering terlibat dalam

fungsi-fungsi ini. Secara *regular*, karena tugasnya melaksanakan kebijakan dan program pemerintahan, birokrasi harus berhubungan dengan berbagai kelompok masyarakat (*stakeholder*) yang terkait dengan tugas mereka, seperti guru, dokter, pengusaha, pedagang kaki lima, dan petani. Dampaknya adalah birokrasi, mau tidak mau, harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan kelompok-kelompok itu, yang secara tidak langsung menjadi klien (*client group*) dari birokrasi. Hal ini penting, supaya, di satu sisi, program dan kebijakan yang dijalankan oleh birokrat dapat diterima oleh mereka, di sisi lain, *client group* itu juga diharapkan bersedia untuk melakukan partisipasi dalam pelaksanaan tugas-tugas birokrasi, serta memberikan masukan terhadap pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggungjawab institusi birokrasi.

Tugas Menjaga Stabilitas Politik

Sebagai institusi penyelenggara negara, birokrasi memiliki tugas yang berkaitan dengan penciptaan *stabilitas* dan *kontinuitas* sistem politik. Penguasa, presiden, menteri, konstitusi, undang-undang, partai politik, dan model pemerintahan setiap saat boleh berganti berjuta kali, tetapi birokrasi berkewajiban untuk menjaga agar negara tetap *eksis*, *terintegrasi*, dan mekanisme negara yang di dalamnya tetap berjalan secara baik dari waktu ke waktu. Birokrasi berkewajiban menjaga negara agar tidak mengalami *disintegrasi* dan mengalami kevakuman pemerintahan. Dalam konteks inilah, di banyak negara modern, birokrasi dibentuk sebagai sebuah badan yang berdasar pada prinsip-prinsip imparsialitas (*impartiality*), memiliki netralitas politik (*political neutrality*), kepermanenan (*permanence*), dan anonimitas (*anonymity*). Sungguhpun peranan

dan tanggungjawab birokrasi dalam konteks ini sedemikian penting, tugas semacam ini juga memiliki efek negatif, di mana birokrasi cenderung angkuh dan tidak mau menerima kritik dari komponen masyarakat lain, karena mereka merasa memiliki posisi yang penting dalam negara.

Adapun penjelasan tersebut menandakan bahwa peran dan fungsi birokrasi sangatlah dibutuhkan dalam negara, maka dari itu dalam rangka manajemen perangkat birokrasi tentu ada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk upaya menjaga kualitas birokrasi sekaligus mengatur segala bentuk aktivitasnya. Eksistensi birokrasi dituntut dapat mengoptimalisasi peran dan fungsinya sebagai Abdi Negara, disamping itu juga diharapkan mampu menjalankan tupoksinya masing-masing sesuai harapan dan cita-cita dan bangsa.

Dengan demikian sudah disebutkan sebelumnya bahwa pengangkatan pejabat di lingkungan birokrasi pemerintahan sekarang ini berpedoman pada Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, artinya manajemen Pegawai Negeri Sipil dinyatakan sudah final untuk memastikan penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan dilakukan secara benar dan berhasil dalam mengimplementasikannya. Maka dari itu hal yang demikian sangatlah diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang Profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilakukan berdasarkan merit system atau sistem karier dalam rangka mewujudkan tugas penyelenggara pemerintahan secara konsisten. Sebab, untuk dapat mewujudkan mendapat pegawai yang tepat sasaran haruslah benar-benar dilihat aspek perekrutannya secara baik dan benar, bukan menerima pegawai titipan dikarenakan adanya kedekatan namun dilihat dari skill calon

pegawai itu sendiri dan dilakukan terbuka dan tranparan. Sebab, untuk menjamin kualitas dan objektivitas dalam menciptakan instansi yang diharapkan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Berdasarkan uraian dari bab ke bab yang telah dipaparkan, dapat diambil kesimpulan berikut :

Pelaksanaan rekrutmen jabatan di pemerintahan daerah Kabupaten Tanggamus ada beberapa dinamika yang terjadi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten tanggamus sudah berjalan dengan baik, namun belum sepenuhnya berjalan sesuai undang-undang yang berlaku, disebabkan beberapa faktor yakni.

1. SDM Aparatur masih rendah;
2. Belum berjalannya sistem karier;
3. Terhambatnya penyampaian informasi kepegawaian secara cepat karena jangkauan lokasi OPD yang menyebar di daerah;
4. Masih kurangnya profesionalisme sumber daya aparatur dalam melaksanakan tugas pelayanan;
5. Belum sepenuhnya diterapkan pengembangan sistem karier berdasarkan kinerja;
6. Penerapan sistem reward and Punishment yang lebih tegas belum terlaksana secara optimal karena bergantung pada kemampuan keuangan daerah;

7. Belum tegasnya dalam menempatkan pejabat struktural yang sesuai dengan kompetensi; Kebijakan dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan pengawasan kepada aparatur kurang disiplin dan professional.

Penelitian ini tentu banyak ditemukan kelemahan pada pengumpulan data berupa informasi dari informan, sebab informan cenderung menutupi dengan alasan menjaga nama baik lembaga yang kemudian tidak semua informan secara terbuka menjawab pertanyaan-pertanyaan yang peneliti sampaikan, imbasnya adalah peneliti membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menyimpulkan jawaban yang sesuai dengan fokus penelitian.

B. Saran

Saran pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Dinamika yang terjadi dalam birokrasi yang kemudian bersanding dekat dengan politik tentu menjadi dua hal yang saling melengkapi dan mempunyai peran yang sama-sama penting dalam sistem kenegaraan indonesia, namun kedua hal tersebut rawan konflik. Konflik yang dimaksud yakni konflik kepentingan. Menurut penulis tidak berlebihan jika penelitian mengenai birokrasi dan politik itu menjadi kajian yang menarik untuk digali lebih lanjut lagi, sebab penulis banyak menemukan kesulitan-kesulitan dan data yang kurang mendukung dalam penelitian ini. Maka dari itu, untuk penelitian selanjutnya di harapkan ketika menentukan narasumber dalam rangka mencari data lebih ke pegawai

tataran bawah, masyarakat pensiunan ASN, wartawan, atau lembaga independen lainnya atau yang memahami masalah birokrasi dan politik.

2. Narasumber sangat menentukan data yang didapat, ketika wawancara dengan narasumber tentu berharap mendapat jawaban sesuai yang diharapkan. Oleh karena itu, Selektif dalam mengamati narasumber.

DARTAR PUSTAKA

A. Buku, Jurnal dan Majalah

Albow, Martin, 2007, *Birokrasi*, Cet. IV, Yogyakarta: Tiara Wacana.

Arikunto, Suharsimi, 1989, *Prosedur Penelitian*, Jakarta : Rineka Cipta.

Apter, David E, 2017, *Pengantar Analisa Politik*, Jakarta : PT. Kincir Buana.

Budiardjo, Miriam, 2013, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Djarmiko, Sastra, dan Marsono , 1990, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Jakarta: Penerbit Djambatan.

Gunawan, Imam, 2013, *Metode Penelitian Kalitatif Teori dan Praktik*, Jakarta : PT. Bumi Aksara

Hadi, Sutrisno, 1985, *Metodelogi Research*, Yogyakarta: Yp Fak.Psikologi UGM.

_____, 2000, *Metode Research Jilid II*, Yogyakarta: Andi offset.

Hasan, M. Iqbal, 2002, *Pokok-Pokok Metodelogi Penelitian Dan Aplikasinya*, Bogor: Ghalia Indonesia.

Hartini, Sri, dkk, 2010, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta.

Husaini, Usman, dan Akbar, Purnomo Setiady, 2001, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta : Bumi Aksara.

Kansil, C.S.T, 1985, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Aksara Baru.

_____, 2005, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Aksara Baru.

Kartini, Kartono, 1996, *Pengantar Metodelogi Riset Sosil*, Bandung: Mandar Maju.

Labolo, Muhadam, 2011, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Nawawi, Hadiri, 1998, *Metode Penelitian Bidang, Sosial*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Ndraha, Taliziduhu, 2011, *Kybernology ILMU PEMERINTAHAN BARU*, Jakarta: PT Rineka Cipta.

Ritaudin M. Sidi, *Etika Politik Islam*, 2015, Lampung : Fakultas Ushuluddin IAIN Raden Intan Lampung.

Setiyono, Budi, 2016, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Bandung : Penerbit Nuansa.

Sugiono, 2002, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta.

_____, 2013, *Metode Penelitian Pendidikan : pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R & R*, Bandung : Alfabeta.

Suyanto, Bagong, 2005, *Metode Penelitian Social: Alternatif Pendekatan*, Jakarta: Kencana.

Surbakti, Ramlan, 2010, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta : CV. Prima Grafika.

Thoha, Miftah, 2014, *Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan*, Jakarta : Prenadamedia Group.

Varma, Sp, 2010, *Teori Politik Modern*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

B. Undang-undang

Arsip BKPSDM tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tanggamus Tahun 2013-2018.

Arsip Pemda Tanggamus .

Permen Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman pembentukan dan klasifikasi cabang dinas dan unit pelaksana teknis daerah.

Rencana Kerja PERANGKAT DAERAH (RENJA-PD) Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pemerintah Kabupaten Tanggamus, Tahun 2018.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

C. Sumber Internet

<http://www.Tanggamus.go.id/web/wp-content>

<http://www.bkpsdm.tanggamus.go.id>

<http://www.kupastuntas.tanggamus.com>

D. Sumber Lain

Data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Tanggamus.

Data Dinas Pekerjaan Umum.

Penjelasan Kepala Pusat Penerangan Kemendagri.

Wawancara Pribadi.

LAMPIRAN

LAMPIRAN

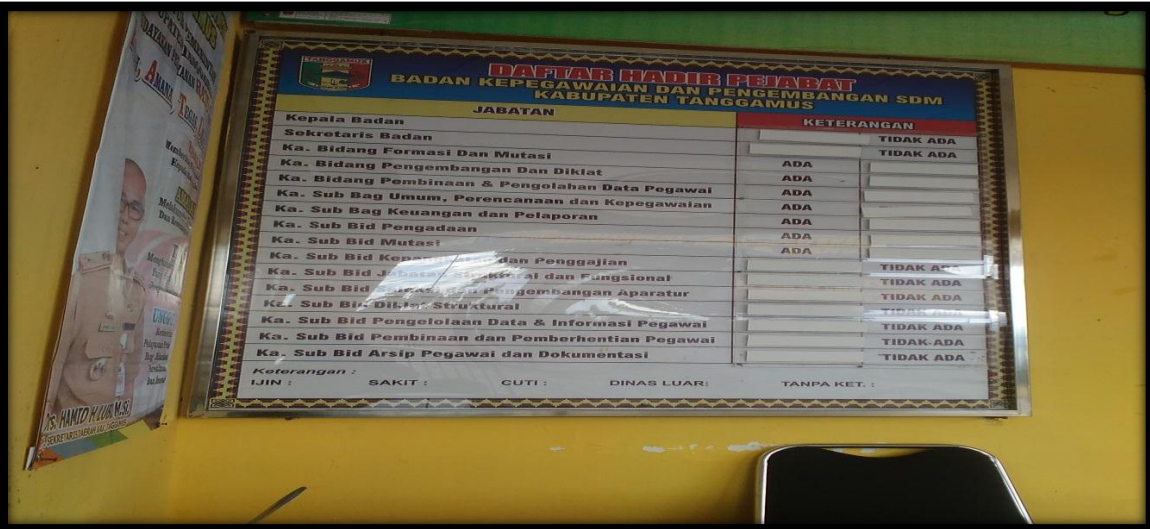
BADAN KEPEGAWAIAN DAN PENGEMBANGAN SDM TANGGAMUS



BUDAYA PELAYANAN APARATUR BKPSDM TANGGAMUS



DAFTAR HADIR PEJABAT STRUKTURAL BKPSDM TANGGAMUS



JABATAN	KETERANGAN
Kepala Badan	TIDAK ADA
Sekretaris Badan	TIDAK ADA
Ka. Bidang Formasi Dan Mutasi	ADA
Ka. Bidang Pengembangan Dan Diklat	ADA
Ka. Sub Bag Umun, Perencanaan dan Kepegawaian	ADA
Ka. Sub Bid Keuangan dan Pelaporan	ADA
Ka. Sub Bid Pengadaan	ADA
Ka. Sub Bid Mutasi	ADA
Ka. Sub Bid Kepegawaian dan Penggajian	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Jaminan Sosial dan Fungsional	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Pengembangan Aparatur	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Diklat Struktural	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Pengelolaan Data & Informasi Pegawai	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Pembinaan dan Pemberhentian Pegawai	TIDAK ADA
Ka. Sub Bid Arsip Pegawai dan Dokumentasi	TIDAK ADA

Keterangan :
 IJIN : SAKIT : CUTI : DINAS LUAR : TANPA KET. :

BPK. EDWIN SYAH (KASUBID PEJABAT BKPSDM TANGGAMUS / SENIN, 19-11-2018)



BPK. JONSEN VANISA (ASISTEN I BIDANG PEMERINTAHAN KAB. TANGGAMUS)
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN TANGGAMUS



(Rabu, 12 Desember 2018)

skripsi yusuf 4

by Yusuf Ucup

Submission date: 27-Feb-2019 08:13AM (UTC+0700)

Submission ID: 1084438993

File name: BAB_11.docx (110.17K)

Word count: 13721

Character count: 94135

1 BAB I

PENDAHULUAN

A. Pengasan Judul

Judul karya ilmiah yang penulis bahas dalam skripsi ini adalah : *Relasi Birokrasi dan Politik (Analisis Rekrutmen Pejabat Di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)* Menghindari salah pengertian dalam memahami maksud judul skripsi ini, terlebih dahulu akan penulis uraikan beberapa istilah pokok yang terkandung dalam judul tersebut. Hal ini selain dimaksudkan untuk lebih mempermudah pemahaman, juga untuk mengarahkan pada pengertian yang jelas sesuai dengan yang di kehendaki penulis.

Relasi **adalah** hubungan atau interaksi antara dua orang atau lebih yang sifatnya timbal balik antar individu yang satu dengan individu yang lain dan saling mempengaruhi. Relasi yang berkaitan dengan sejauhmana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara sebagai upaya mencapai tujuan.¹ Relasi dalam penelitian ini adalah interaksi saling mempengaruhi yang berkaitan dengan peranan pemerintahan dalam mencapai sebuah tujuan tertentu mengenai kekuasaan dan jabatan di pemerintahan.

Birokrasi dimaknai sebagai kekuasaan yang berada pada orang yang berada di belakang meja. Meja tulis dipahami sebagai konsep kemahiran, *hierarki, prosedur, dan otoritas*. Birokrasi adalah alat pemerintah untuk

¹ Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta; PT. RajaGrafindo Persada, Tahun 2011), h. 16

mengatur masyarakat yang pelaksanaannya dilakukan oleh para birokrat.² Yang dimaksud birokrasi dalam penelitian ini adalah penyegaran organisasi birokrasi yang berkaitan dengan aktivitas rekrutmen jabatan struktural dalam rangka pengangkatan, *rolling*, dan mutasi pejabat di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, dalam hal ini diduga adanya faktor yang mempengaruhinya yakni antara pejabat karier dengan pejabat politik.

Politik adalah dorongan kemanusiaan yang tak dapat dihindarkan atau diabaikan untuk meraih kekuasaan. Lebih lanjut dalam teori elite politik disebutkan bahwa politik merupakan permainan kekuasaan dan karena individu menerima keharusan untuk memindahkan penekanan dari para elit dan kelompok kepada individu. Dan politik merupakan studi tentang siapa yang mendapatkan kekuasaan, kapan dan bagaimana.³ Politik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah dimaknai sebagai interaksi yang melatarbelakangi keputusan pemerintah Daerah Kabupaten Tanggamus kaitannya tentang ketetapan atas pertimbangan menentukan para birokrat.

Maka penulis memfokuskan penelitian, berdasarkan penjelasan judul di atas, dapat di perjelas bahwa proposal skripsi ini adalah kaitannya membahas mengenai interaksi politik yang mempengaruhi atau melatarbelakangi rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus.

² Martin Albrow, *Birokrasi*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, Tahun 2007), Cet. IV., hal. 3

³ Sp. Varma, *Teori Politik Modern*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, Tahun 2010), hal. 198

B. Alasan Memilih Judul

Penulis memiliki beberapa alasan mengapa pentingnya judul ini untuk diteliti adalah sebagai berikut :

(1). Alasan Objektif Ilmiah

- a. Dengan melihat aktivitas politik yang berkaitan dengan perekrutan pejabat di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, sehingga menarik dijadikan objek penelitian.
- b. Kedudukan pejabat pemerintahan di lingkungan Daerah Kabupaten Tanggamus patut diduga berjalan sesuai dengan situasi politik yang terjadi.

1

(2). Alasan Subyektif Ilmiah

- a. Judul yang diangkat ada relevansinya dengan jurusan penulis yaitu Pemikiran Politik Islam dan lokasi penelitian mudah dijangkau dengan sarana dan biaya yang tidak berlebihan.
- b. Literatur yang cukup tersedia dan mendukung penulis sehingga di perkirakan penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

C. Latar Belakang Masalah

Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan publik yang telah disediakan pemerintah tentu sudah menjadi sesuatu yang penting bagi warga negara Indonesia, sebab dari manusia dilahirkan hingga meninggal selalu berhubungan dengan hal tersebut. Maka dari itu masyarakat mempunyai kebutuhan yang dikelola secara istimewa, yakni jasa dan layanan publik yang dilindungi oleh

undang-undang, kemudian yang mempunyai kewenangan memberikan pelayanan diatur juga dalam undang-undang, termasuk pengangkatan jabatan, mutasi jabatan, dan rolling jabatan di pemerintahan baik pusat maupun di daerah. Di pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus proses pengangkatan pejabat, mutasi jabatan, dan rolling pejabat justru menjadi fenomena yang menjadi perbincangan dikalangan masyarakat.

Menurut penulis hal tersebut sudah menjadi objek perbincangan diantara warga masyarakat selama ini, tetapi tidak disertai data yang memperkuat anggapan-anggapan yang berkembang di kalangan masyarakat pada umumnya, oleh karenanya dalam hemat penulis, hal ini disebabkan karena faktor edukasi atau ketidaktahuan masyarakat mengenai hal tersebut, disamping itu juga faktor pendidikan yang rendah sangatlah mempengaruhi sehingga berdampak kurang pedulinya masyarakat terhadap kondisi sosial disekitar.

Fenomena anggapan-anggapan masyarakat yang berkembang tentang keterkaitan politik dalam birokrasi yakni mengenai rekrutmen jabatan di pemerintahan daerah Kabupaten Tanggamus, ini menjadi salah satu sorotan penulis yang ingin penulis kembangkan. Salah satu contoh yang penulis tampilkan yakni dalam pergantian KUPT pendidikan kecamatan sumberejo (sekarang dikenal dengan Satlak, PP No 12 Tahun 2017 dan Permendagri 12 tahun 2017 tentang pedoman pembentukan dan klasifikasi Cabang Dinas dan UPTD), dilakukan dengan pertimbangan seorang pejabat politik terpilih, sebab mutasi terus dilakukan dalam kurun waktu yang relatif singkat, dan diketahui

bahwa seorang yang diangkat merupakan tergolong *loyalis*.⁴ Mekanisme ini terkesan sesuai kehendak penguasa dengan posisi yang kurun waktunya bisa kapan saja diganti, lalu pertanyaannya yakni “Bagaimana sebuah organisasi pemerintahan bisa melaksanakan tugasnya dengan baik dan berkembang, jika tidak ada waktu yang cukup panjang untuk meningkatkan kinerjanya.”

Memang pada prinsipnya hal yang demikian sesuai, jika dilihat dari Permen Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang pedoman pembentukan dan klasifikasi cabang dinas dan unit pelaksana teknis daerah, di pasal 30 Nomor 4 menyebutkan “kepala UPTD kabupaten yang berbentuk satuan pendidikan merupakan jabatan fungsional guru/pamong belajar”, dan pasal 32 Nomor 2 “kepala UPTD kabupaten dalam melaksanakan sistem pengendalian internal dilingkungan masing-masing”.⁵

Permen ini *kontradiksi* dengan UU induknya terkait pedoman ASN yakni undang-undang ASN yang justru sistem merit menjadi aspek yang diperuntukan dalam mengatur aktivitas rekrutmen ASN baik skala pusat maupun daerah. Dengan demikian hal ini menjadikan ruang bagi PNS yang memiliki syarat untuk bisa menduduki posisi tersebut, berlomba untuk dekat dengan pimpinan daerah, artinya unsur *netralitas* disini dipertaruhkan, dengan harapan bisa menjadi KUPT di masing-masing kecamatan. Salah satu contoh *problematis* dalam birokrasi ini tentunya masih perlu pengembangan yang lebih luas lagi, yang kemudian ada anggapan masyarakat lainnya yang butuh dikembangkan lagi yang akan ditampilkan dalam penelitian ini.

⁴ Wawancara pribadi (18 agustus 2018)

⁵ Lihat Permen Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang pedoman pembentukan dan klasifikasi cabang dinas dan unit pelaksana teknis daerah

Birokrasi selalu cenderung menimbulkan permasalahan yang selalu berkelanjutan salah satunya yakni dikarenakan faktor sumber daya yang lemah sehingga mengambil jalan pintas untuk mendapatkan jabatan atau mempertahankan jabatan. Motivasi mendapatkan jabatan strategis menjadi faktor utama. Sedangkan faktor kekerabatan hingga kini dianggap merupakan sesuatu yang masih dijunjung tinggi. Loyalitas terhadap pimpinan merupakan kewajiban birokrasi, termasuk untuk mendukung salah satu calon, karena birokrasi lebih menggunakan pilihan *rasional* dengan menikberatkan keuntungan yang besar. Keuntungan dapat berupa posisi jabatan yang lebih baik, hal ini sering terjadi pada pejabat tataran atas. Yang ² menjadi permasalahan adalah dalam proses penempatan aspek *profesionalitas* sering kali dikesampingkan.

Menurut pengamatan penulis, budaya politik lokal yang sangat kental di Kabupaten Tanggamus ² masih menjadi ciri khas yang sulit dihilangkan serta masih kuatnya *sentralistik* birokrasi Orde Baru yang seragam, yakni *top down* atau “asal bapak senang”. Pengangkatan dan penempatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) oleh kepala daerah dalam jabatan instansi birokrasi, masih mengandung muatan-muatan politik. Hal ini menyebabkan kinerja aparat birokrasi tidak berlandaskan akan kepentingan rakyat, tetapi mereka bekerja lebih mendedanpan persepsinya yaitu untuk memangku kekuasaan.

Pegawai Negeri Sipil yang ² mengisi jabatan khususnya di instansi pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus termasuk aparat Dinas dan Camat yang di lantik oleh bupati ada yang berasal dari kerabat atau tim loyalitas

beliau. Keputusan bupati ² memang wewenang beliau selaku atau sebagai Pembina kepegawaian daerah, meskipun tidak dapat dihindari menimbulkan dampak politik, sehingga dalam hal ini ² banyak menimbulkan pertanyaan atas sikap yang beliau lakukan karena disinyalir mendapat *intervensi* dari pihak-pihak tertentu dan tim-tim yang di anggap punya jasa memenangkan beliau. Hal ini sangat *relevan* dengan yang disampaikan Ketua ranting anak cabang salah satu partai di Kabupaten Tanggamus, beliau mengatakan “*bahwa Fenomena ASN yang mendukung salah satu calon ketika Pilkada adalah langkah politik yang tidak Nampak di permukaan, tetapi eksistensinya ada dan mempunyai tujuan untuk mencari jalan pintas yakni imbalan jabatan*”.⁶

Sedangkan berdasarkan apa yang disampaikan oleh seorang tokoh masyarakat, Wartu (53 Tahun) warga Gisting, mengatakan bahwa “*Tidak sedikit panggung politik merupakan tabungan yang menguntungkan bagi tim loyalitas*”. Hal senada juga disampaikan oleh warga masyarakat Wawi (27 Tahun) warga Way Pring.⁷

Adanya komentar serupa yang ² berkembang di masyarakat mengenai proses mutasi di jabatan struktural pemeritahan Daerah Kabupaten Tanggamus, bagi warga masyarakat hal ini sudah menjadi perbincangan sejak lama, yang pada hemat penulis hal ini menimbulkan asumsi negatif dan kemudian muncul persepsi sebagai berikut, “Apakah dalam proses mutasi tersebut dilakukan atas pertimbangan kinerja pejabat saat Pilkada? atau ada pertimbangan lain? Yang kemudian hal ini menjadi isu yang hendak di jawab oleh peneliti.

⁶ Wawancara Pribadi (23 Juli 2018)

⁷ Wawancara Pribadi (29 Juli 2018)

Dikhawatirkan proses mutasi yang dilakukan mengabaikan dasar-dasar *merit system* atau karier atau bahkan prestasi seorang pegawai sehingga dalam perkembangannya, orang ini naik tingkat melalui tingkatan yang sudah diketahui hingga mencapai puncak jabatan dengan kekuasaan dan tanggung jawab yang tinggi.

Kekuasaan adalah kekuatan yang dapat dipakai dan dikendalikan. Persoalan besar sejarah adalah mengubah kekuasaan mutlak untuk dipakai secara demokratis. Kekuasaan merupakan dasar politik. Dalam demokrasi, pemakaiannya harus sesuai dengan patokan-patokan kewajaran atau keadilan. Hal ini selanjutnya tercermin dalam hukum. Hukum menciptakan wewenang dan memungkinkan perwakilan menjadi sarana pembuatan hukum. Selanjutnya jika perwakilan didasarkan pada persamaan, maka ia akan mendorong kebebasan dan demokrasi itu sendiri. Demokrasi adalah sistem yang menjamin kebebasan. Kebebasan-kebebasan ini diabadikan dalam hak-hak, yang diungkapkan secara politik dalam perwakilan. Dalam demokrasi, melalui kedaulatan rakyat hak menimbulkan wewenang, suatu wewenang yang didukung oleh hukum. Hasilnya adalah sebuah sistem ketertiban yang menjadi landasan yang memungkinkan dijalankannya kekuasaan serta ditetapkannya asas-asas kewajaran atau keadilan.⁸

Pegawai Negeri Sipil sebagai salah satu unsur pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang secara tegas diatur melalui Undang Undang Nomer 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Undang-Undang Nomor 5 Tahun

⁸ David E. Apter, *Pengantar Analisa Politik*, (JAKARTA : PT. Kincir Buana, 2017), h.

2014 mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian) disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan *administratif* yang di sediakan pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and sosial development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.⁹

Skripsi dengan judul *Relasi Birokrasi Dan Politik (Analisis Rekrutmen Pejabat Di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus)*”,² dilatar belakangi dalam hal ² kondisi birokrasi yang terjadi di kabupaten tanggamus memiliki spesifikasi yang khas, penempatan aparat birokrasi tidak berdasarkan *kompetensi* dan asas *profesionalisme*. Aparat yang diangkat ² memiliki *background* kedekatan, kekeluargaan dan sebagainya. Sementara dalam konsep birokrasi yang ideal adalah yang profesional, dan tidak *terkontaminasi* oleh politik yang dilakukan oleh siapapun. Birokrasi bekerja

⁹ Lihat penjelasan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014

² berdasarkan kompetensi dan keahlian yang dimilikinya. Itulah yang membuat penulis tertarik mengangkat sebuah penelitian yang berjudul di atas.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dengan ini permasalahan pokok yang diangkat didalam penelitian penulis, yakni :

1. Apakah rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah Tanggamus dipengaruhi oleh interaksi politik?
2. Bagaimana bentuk interaksi politik dalam rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus?

¹ E. Tujuan Penelitian

Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau Menguji kebenaran suatu pengetahuan. Berkenaan dengan itu, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Apakah rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah Tanggamus dipengaruhi oleh interaksi politik.
2. Bagaimana bentuk interaksi politik dalam rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten Tanggamus.

F. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, ¹ penelitian ini diharapkan dapat membuka cakrawala Pikir dan menjadi bahan sumbangan pemikiran bagi akademisi yang aktif dalam ilmu pemerintahan atau ilmu politik dalam mengetahui relasi birokrasi dengan politik.

- ¹ b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengetahui apakah secara peraturan perundang-undangan dapat dibenarkan tindakan Pemerintah Daerah dalam melakukan rekrutmen pegawai di lingkungan pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung.

G. Metode Penelitian

Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistem.¹⁰

¹ 1. Jenis dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini adalah penelitian lapangan atau 'field reseach'. Penelitian lapangan di lakukan dalam kancah kehidupan yang sebenarnya, penelitian lapangan pada hekekatnya merupakan metode untuk menemukan secara khusus dan realitas apa yang telah terjadi pada suatu saat di tengah masyarakat. Penelitian lapangan pada umumnya bertujuan untuk memecahkan masalah-masala praktis dalam kehdiupan sehari-hari.¹¹

b. Sifat Penelitian

Di lihat darisifatnya, penelitian ini bersifat penelitian deskriptif. Yaitu sebagai prosedur pemecahan masalah yang di selidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penlitian pada saat sekrang berdasarkan fakta-fakta yang Nampak atau sebagaimana adanya.

¹⁰ Husaini Usman dan Purnomo setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), h. 42

¹¹ Kartono Kartini, *Pengantar Metodologi Riset Sosil*, (Bandung: Mandar Maju, 1996), h.

¹ 2. Sumber data

Sumber data yang penulis gunakan dalam penelitian ini ada dua sumber data yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan memerlukannya.¹² Dalam hal ini penulis menjadikan perangkat birokrasi dan bupati dan wakil bupati Tanggamus¹ sebagai responden dalam mencari data-data yang diperlukan peneliti.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah jadi atau yang sudah dipublikasikan untuk umum oleh instansi atau lembaga yang mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan. Data sekunder adalah disebut juga dengan data tersedia.¹³ Data sekunder merupakan data pelengkap dari data primer yang di peroleh dari buku-buku, literatur, karya-karya dan dokumentasi terkait objek penelitian.

Kedua data tersebut digunakan dengan saling melengkapi, karena data yang ada di lapangan tidak akan sempurna apabila tidak ditunjang dengan data perpustakaan.

¹² M, Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian Dan Aplikasinya*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2002), h. 21

¹³ Hadi Sutrisno, *Metodelogi Research* (Yogyakarta: Yp Fak.Psikologi UGM, 1985), h. 89

Dengan menggunakan kedua sumber data tersebut maka data yg terhimpun dapat memberikan validasi dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

c. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas : objek/subyek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang di terapkan oleh penleiti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan.¹⁴ Populasi dalam penelitian ini adalah orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten tanggamus dan masyarakat

b. Sampel

Sampel ialah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi.¹⁵ Penelitian ini menggunakan *snow-ball sampling* (penarikan sample secara bola salju). Penarikan sample pola ini dilakukan dengan menentukan sample pertama. Sample berikutnya di tentukan berdasarkan informasi dari sample kedua, dan seterusnya sehingga jumlah sample semakin besar, seolah-olah terjadi efek bola salju. Peneliti membutuhkan informasi tentang rekrutmen pejabat di lingkungan pemerinatahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung. Sampel peneliti terdiri dari Bupati dan Wakil Bupati, Pejabat stuktural Bapeda, dan Pihak BKPSDM Kabupaten Tanggamus.

¹⁴ Sugiono, "*METODE PENELITIAN ADMINISTRASI*", (Bandung : Al-fabeta, 2002), cet. Ke - 9, h.57

¹⁵*Ibid*, hal.57

4. Metode pengumpulan data

Dalam rangka menghimpun data yang di dapat dari lokasi penelitian maka dari itu penulis menggunakan beberapa metode yakni sebagai berikut :

a. Observasi

Observasi disebut teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan penelitian secara teliti, serta pencatatan secara sistematis.¹⁶

b. ¹Interview/wawancara merupakan sumber informasi studi kasus yang sangat penting, sebab studi kasus nerkesan dengan manusia dan kemanusiaan.¹⁷

¹Interview/Wawancara menurut Usman dan Purnomo adalah Tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung.¹⁸ Hadi mengemukakan bahwa angapan yang perlu dipegang oleh peneliti dalam menggunakan metode interview adalah sebagai berikut :

1. Bahwa subyek (respondem) adalah orang yang paling tahu tentang dirinya sendiri.
2. Bahwa apa yang dinyatakan oleh objek kepada peneliti adalah benar adanya dan dapat di pertanggung jawabkan kebenarannya.
3. Bahwa interpretasi subyek tentang pertanyaan-pertanyaan yang di ajukan peneliti kepadanya adalah sama dengan apa yang di maksudkan oleh peneliti.¹⁹

Menurut Arikunto, interview adalah metode pencarian data dengan jalan jawab sepihak yang dikerjakan secara sistematis dan berlandaskan kepada tujuan

¹⁶ Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kalitatif Teori dan Praktik* (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2013), h. 143

¹⁷ Sutrisnohadi, "METODE RESEARCH JILID II", (Yogyakarta : Andioffset, 2000), h.189

¹⁸ Husaini U¹am dan Purmomo Setiadiakbar, *op. cit.*, h.57

¹⁹ Sugion o, *METODE PENELITIAN PENDIDIKAN : PENDEKATAN KUANTITATIF, KUALITATIF, DAN R&D* (Bandung : Al-Fabeta, 2013), h.194

penelitian.²⁰ ¹ Pwrcakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewanwwancara yang mengajukan pertanyaan dan yang di wawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Hal ini dilakukan untuk menggali dan memperoleh informasi yang di perlukan yang memiliki kaitan dengan penelitian. Wawancara yang diajukan kepada: Para informen dan responden yang memiliki kaitan dengan rekrutmen pejabat di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten tanggamus.

¹ Metode wawancara pada penelitian ini di lakukan untuk memperoleh data mengenai relasi birokrasi dan politik (Analisis rekrutmen pejabat di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, Lampung)”

¹ c. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah cara mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis terutama berupa arsip-arsip dan juga buku- buku tentang pendapat, teori dalil dan hukum-hukum yang berhubungan dengan penyelidikan.²¹

Data yang di peroleh melalui kajian dokumentasi ini dapat di pandang sebagai narasumber yang dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan oleh peneliti. Jenis dokumen yang peneliti dapatkan seperti ¹ buku-buku majalah, Koran / surat kabar harian, dokumen yang berkaitan dengan.

5. Analisis data

¹ Analisa data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua data, dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya pada

²⁰ SuharsimiArikunto, *PROSEDUR PENELITIAN* (Djakarta : RinekaCipta,1989), h.132

²¹ Hadiri Nawawi, *Metode Penelitian Bidang, Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1998), h. 133

¹ orang lain dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan di teliti berdasarkan data yang di peroleh maka diperlukan adanya teknik pengumpulan data. Analisa data ini dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi.

Setelah data terkumpul, kemudian dilakukan pengelolaan data yang di sesuaikan dengan kebutuhan analisis yang akan dikerjakan. Proses awal pengolahan data itu dimulai dengan melakukan editing setiap data yang masuk. Apabila data diperoleh dari lapangan hanya sedikit dan bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus (sehingga tidak dapat disusun secara “klasifikatoris”), Dengan itu analisis di lakukan menggunakan analisis kuwalitatif.²²

H.Kerangka Pemikiran

Hadirnya partai politik dalam suatu sistem pemerintahan akan berpengaruh terhadap tatanan birokrasi pemerintah. Susunan birokrasi pemerintah terdiri dari jabatan yang diisi oleh para birokrat karier, dan ada pula yang diisi oleh para pejabat politik. Kehadiran pejabat politik yang berasal dari kekuatan politik atau partai politik dalam birokrasi pemerintah tidak bisa dihindari. Oleh karena itu, penataan birokrasi pemerintah dengan mengakomodasikan hadirnya jabatan dan para pejabat politik perlu ditata dengan baik.

Dominan kepemimpinan politik atau pejabat birokrasi, sebetulnya di pacu adanya pemisahan diantara keduanya yakni politik dan administrasi, sudah dibahas didepan, bahwa sebuah doktrinisasi yang pengaruh-nya diawali semenjak penemuan pengeahuan tentang administrasi negara dijadikan sebagai suatu bidang

²² Bagong Suyanto, *Metode Penelitian Social: Alternatif Pendekatan* (Jakarta: Kencana, 2005), H. 56

ilmu. Temuan pemikiran mengenai supremasi kepenimpinan pejabat “Politik” atas institusi pemerintah yakni “birokrasi” ini bisa timbul dari adanya perbedaan fungsi antara “politik” dan “administrasi”, dan ada-nya anggapan mengenai superior-ritas fungsi - fungsi “politik” atas “administrasi”. Selogan klasik pernah pula di tawarkan bahwa, ketika fungsi politik berahir, dengan demikian fungsi administrasi itu dimulai. Selogan ini menafsirkan bahwa birokrasi pemerintah sebagai alat penggerak pelaksanaan kebijakan politik yang di produksi oleh pejabat politik. Pemisahan antara politik dengan administrasi di samping ini pula di akibatkan karena adanya kesalahan perubahan referensi “dari fungsi kestruktur, dari perbedaan antara merancang kebijakan dan pengimplementasian, antara pejabat politik dan pejabat karir birokrasi.

Weber memperkenalkan *“bahwa birokrasi yang real itu mempunyai kekuasaan yang terpisah dari kekuasaan yang di limpahkan oleh pejabat politik”*.

Menurutnya:

“The question always who controls the existing bureaucratic machinery. And such control is possible only in a very limited degree to persons who are not technical specialists. Generally speaking, the trained permanent official is (more) likely to get his way in the long run than his nominal superior, the Cabinet minister, who is not specialist (1947)”

Pejabat birokrasi yang terlatih secara profesional mempunyai kekuatan secara terpisah sebagai suatu pejabat yang abadi. Pejabat yang demikian sepertinya mempunyai jejak karir yang cukup panjang di bandingkan dengan

atasannya yakni pejabat politik yang bukan sebagai yang spesialis. Dengan memperhatikan hal-hal yang demikian ini, dengan itu birokrasi mempunyai *power* yang seimbang dengan pejabat politik. Oleh karenanya, kedudukan-nya tidak sekedar sebagai subordinasi dan alat penggerak pelaksana, lain dari pada itu sama kedudukannya (sebanding) atau "*Co- equality with the executive*". Maka dari situ, birokrasi bagian dari kekuatan yang "*a politic but highly politicized*". Birokrasi bukan partisan instrumen politik, akan tetapi karena keahlian-nya memiliki *power* untuk merangkai kebijakan yang profesional.

Menelaah seperti uraian konsep pemikiran diatas, dengan ini upaya untuk merestrukturisasi birokrasi pemerintah dapat disebutkan berikut ini :

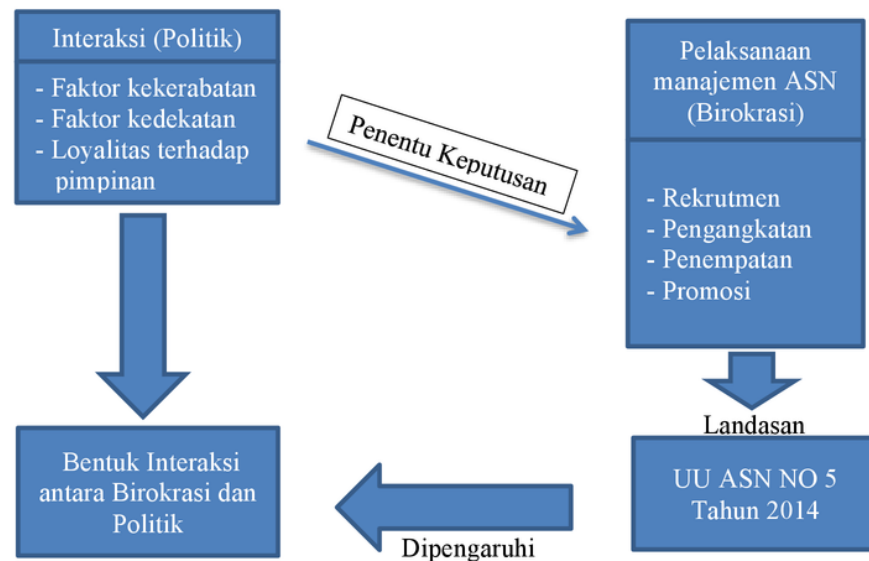
- 1.) Dirumuskan dengan apa' yang di maksudkan dengan jabatan politik dan apa pula yang dimaksudkan dengan jabatan karir birokrasi. seyogyanya rumusan yang demikian ini berdasar pada ketentuan per-undangan yang sudah ada
- 2.) Di lakukan identifikasi jabatan, diantara jabatan tersebut manakah jabatan yang di golongan jabatan politik, dan juga mana yang dimasukan ke jabatan karir birokrasi.
- 3.) Kemudian di tetapkan batas- batas tugas, tanggungjawab, dan kewenangan antara kedua jabatan tersebut, sehingga tidak dijumpai ke-tidakjelasan, kesimpang siuran, dan saling intervensi.
- 4.) Demikian juga di tetapkan hubungan kerja diantara ke-dua jabatan dan pejabatnya tersebut.

Bila ketentuan tersebut diterapkan dalam undang-undang, dengan itu kedua jabatan tersebut akan saling mengisi bukan saling mengusai yang berpotensi memicu konflik diantara kedua-nya.²³

Penjelasan temuan dalam riset penulis di lapangan, dapat digambarkan sebagai berikut:

²³ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan*, (Jakarta : PRENADAMEDIA GROUP, 2014), h. 52-55

Kerangka Pikir



¹ I. Tinjauan Pustaka

Menghindari terjadinya kesamaan dalam penulisan dengan penelitian yang ada sebelumnya, maka penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya, berkaitan dengan penelitian yang di lakukan oleh penulis terhadap tema skripsi yang sepadan.

Berdasarkan studi kepustakaan yang telah penulis lakukan, ada beberapa penelitian yang mirip dengan tema penelitian baik dari buku-buku, jurnal, makalah tulisan-tulisan bebas, skripsi, tesis, dan desertasi yang penulis lakukan.

- a. **Skripsi** dengan Judul “Netralitas birokrasi pada pemilihan kepala daerah kabupaten way kanan tahun 2015”. Di tulis WINDA DWIASTUTI

HERMAN. ¹ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNIVERSITAS LAMPUNG. Skripsi ini membahas mengenai Birokrasi pada pemilihan kepala daerah kabupaten way kanan tahun 2015 tidak netral.

- b. Skripsi dengan judul “Politisasi Birokrasi Pasca Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2010). Di tulis Oleh LIA AGUSTINA SARY. ¹ Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Lampung. skripsi ini membahas lebih mengarah sebab yakni :

- 1). mengidentifikasi manifestasi terjadinya politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di kabupaten lampung selatan.
- 2). mengapa terjadinya politisasi birokrasi pasca pemilihan kepala daerah di kabupaten lampung selatan.

- c. Jurnal yang berjudul “Birokrasi dan politik”. Jurnal ini di tulis oleh Rian Mulyarief. Di dalam Jurnal ini membahas tentang bagaimana kedekatan antara birokrasi dangan politik.

Berdasar pada beberapa tinjauan pustaka diatas deengan demikian tentu tidak sama yang sedang penulis teliti saat ini, perbedaan terletak psda : Rumusan Masalah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Birokrasi/Pemerintahan

a. Pengertian Birokrasi

Birokrasi adalah *government by bureaus*, oleh pejabat yang diangkat oleh penguasa, “pemerintahan berdasarkan aturan,” atau “tipe ideal organisasi.” Birokrasi pemerintahan didudukkan setara dengan manajemen pada perusahaan, walaupun keduanya berbeda, sementara dinas didudukkan sebagai pelaksana pelayanan (*server, seller, marketer*). Mengingat produk birokrasi itu bersifat jasa dan layanan, yang satu bersumber dari kewenangan sedangkan yang lain sebagai kewajiban, birokrasi mempunyai dua bos: atasan dan konsumen! Yang pertama berorientasi pada atasan (vertikal), sedangkan yang kedua berorientasi pada konsumen (horizontal). Jack H. Knott dan Gary J. Miller dalam *Reforming Bureaucracy* (1987, 15) menyebut yang pertama *Bureaucracy and Boss Politics*. Kenampakan birokrasi yang mengalami ketegangan antara *accountability*nya ke atas(an) dengan tuntutan *performancenya* ke publik (konsumer), oleh Mickael Barzelay dalam *Breaking Through Bureaucracy* (1992, 3) disebut (salah satu) *bureaucratic paradigm*. Paradigma “birokrasi dalam ketegangan” seperti di atas terbaca jelas di Indonesia lebih-lebih selama 3 dekade terakhir sebagai strategi *top-down*, keseragaman, keserentakan, wadah satu-satunya, *target*, inpres, tata niaga, dan penggunaan manajemen proyek di segala bidang. Semakin totaliter plus otoriter sistem kenegaraan, semakin merimbaraya aturan yang dikeluarkan

oleh pejabat, semakin banyak kebutuhan masyarakat akan layanan-birokrasi, dan semakin berat *bureaucratic cost* yang menjadi beban warga masyarakat. Semakin berat *bureaucratic cost* yang dibebankan kepada masyarakat, semakin lemah kemampuan masyarakat untuk membayarnya, semakin sukar bagi masyarakat untuk memperoleh layanan dari birokrasi. Sebagai contoh, pemerintah menetapkan dan mengeluarkan peraturan tentang ketertiban umum (layanan-publik). Dalam aturan itu, setiap panitia yang ingin menyelenggarakan rapat harus minta izin terlebih dahulu kepada pihak Polri. Dalam hubungan itu, **izin** menjadi **kebutuhan** yang harus dipenuhi. *Providingnya* dimonopoli Polri. Izin tidak di jual-beli di pasar. Untuk bisa memperoleh izin, panitia harus memenuhi **syarat** tertentu. Seberapa apa pun syarat itu, harus dipenuhi guna memperoleh izin. Inilah *cost*, bahan *price* yang harus dibayar oleh masyarakat dan tarifnya ditetapkan sepihak oleh pemerintah. Di sini tidak ada tawar-menawar: *fixed price*. Masyarakat tidak mempunyai *bargaining power* dan *bargaining position*. Karena *providing* itu monopolistik, di samping tanpa penurunan harga, birokrasi bisa menjadi *bureaupathogen*!.²⁴

b. Sejarah Birokrasi

Birokrasi adalah sebuah institusi yang lahir sebagai produk dari sebuah proses sosial yang panjang dan kompleks. Berbeda dengan organisasi semacam perusahaan swasta yang proses kelahirannya dapat berlangsung sederhana asalkan ada modal dan kemauan perseorangan, organisasi birokrasi lahir dari serangkaian prosedur yang berliku dan menyangkut kontekstualitas sosial yang hampir-hampir

²⁴ Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (ILMU PEMERINTAHAN BARU)*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2011), h. 48-49

universal pada suatu masyarakat. Sungguh pun wujud dan bentuk organisasi birokrasi berlainan di setiap negara, tetapi secara umum birokrasi di mana pun akan memiliki keterkaitan dengan fenomena kekuasaan, pemerintahan, negara, undang-undang, pemimpin, dan kebijakan. Secara konseptual, lahirnya birokrasi dapat dijelaskan melalui “perspektif filosofi pemerintahan”.

Didalam perspektif filosofi pemerintahan, tidak ada suatu manusia pun di dunia yang kemudian bisa hidup tanpa orang lain. Siapapun tentu membutuhkan yang lain dalam rangkaian menggapai kemauan atau kebutuhannya. Karenanya dengan sangat sadar tersebut, oleh sebab itu manusia dapat hidup didalam ruang komunitas sosial yang mana terdiri dari sejumlah manusia yang hidup dan saling bekerjasama satu dengan yang lainnya. Kelompok sosial tersebut untuk selanjutnya menjelma menjadi apa yang sekarang kita sebut (*negara/state*) sesudah semua keanggotaan sebuah kelompok untuk sepakat/sepaham ‘mengadakan kontrak sosial untuk hidup bersama’. Namun, dikarenakan masing-masing individu memiliki *interest* (keinginan) yang berbeda-beda, dengan ini masyarakat didalam suatu tatanan komunitas sering menjumpai bermacam-macam problematika serta konflik antar individu. juga sekelompok yang sudah muncul didalam komunitas tersebut. Dalam rangka mengatur permasalahan yang timbul, ditetapkanlah berbagai jenis aturan di antara mereka sendiri. Lalu dalam rangka memastikan diberlakukannya peraturan tersebut, diperlukan pemimpin serta orang-orang (*aparatur*) yang kemudian membantunya. Seorang pimpinan juga aparturnya mempunyai mandat serta keharusan dengan tujuan mengatur dan merampungkan segala bentuk problem yang dirasakan oleh rakyat, menegakkan

peraturan, dan juga berusaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang diinginkan rakyat-nya. Disinilah muncul konsepsi pemerintahan.

Dengan demikian, pemerintahan dibentuk oleh suatu masyarakat (penduduk) atas dasar suatu kontrak sosial untuk mengatur tertib sosial masyarakat agar kepentingan yang saling berbenturan dapat diatur sedemikian rupa, sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar. Selain itu, pemerintahan juga dibentuk untuk melaksanakan usaha pencapaian tujuan negara, sesuai dengan kehendak yang ingin dicapai oleh seluruh rakyat. Dalam konteks ini, menurut Ryaas Rasyid (2000), lembaga pemerintah mempunyai tujuh fungsi atau tugas utama, meliputi : “Menjamin/memastikan keamanan, Menjaga ketertib-an, Menjamin keadilan, Melaksanakan/melakukan pekerjaan umum, Meningkatkan kesejahteraan dan pemeliharaan/menjaga sumber daya alam serta lingkungan hidup”.

Untuk dapat mengimplementasikan fungsi - fungsi tersebut, pemerintahan (negara) memerlukan rangka/organ pelaksana yang mengoperasionalkan tugas - tugas pemerintahan secara riil dalam kehidupan masyarakat sehari - hari. Organ/rangka pelaksana pemerintahan ini yang kemudian dikenal dengan nama birokrasi. Maka, didalam “khasanah ilmu politik”, birokrasi dikenal sebagai mesinnya negara (*state machinery*) yang ber-tugas untuk dapat wujudkan kemauan rakyat/masyarakat dengan kehidupannya yang layak.

Maka dari itu, eksistensi birokrasi didalam suatu masyarakat tidaklah bisa lepas dari karangka sistem pemerintahan yang timbul karena disebabkan adanya efek dari kontrak sosial. Adanya Birokrasi dikarenakan keberadaan negara, tanpa

negara birokrasi tdk akan pernah ada. Sebaliknya fenomena keberadaan negarapun tidak akan lepas dari keberadaan birokrasi artinya, mustahil adanya sebuah negara tanpa di topang oleh birokrasi. Melihat hal tersebut, maka tidak heran apabila kajian tentang birokrasi menjadi salah satu elemen penting dalam khasanah ilmu sosial dan politik.²⁵

B. Politik

a. Pengertian dan Sejarah Politik

Politik adalah usaha menggapai kehidupan yang baik. Di Indonesia kita teringat pepatah *gemah ripah loh jinawi*. Orang Yunani kuno terutama Plato dan Aristoteles menamakannya sebagai *en dam onia* atau *the good life*. Mengapa politik dalam arti ini begitu penting? Karena sejak dahulu kala masyarakat mengatur kehidupan kolektif dengan baik mengingat masyarakat sering menghadapi adanya batasan sumberalam, atau perlunya di cari sateo cara mendistribusi sumberdaya supaya semua masyarakat senang juga terpuaskan. Tentu inilah Politik. Bagaimana cara untuk memcapai tujuan yang mulia tersebut? Caranya pun dapat di capai dengan berbagai macam, terkadang bertentangan satu dengan yang lain. Sungguhpun seluruh pegamat sepakat bahwa tujuan yang demikian hanya dapat di capai bilamana mempunyai kekuasaan di suatu wilayah tertentu (baik negaranya ataupun sistem politik). Kekuasaan tersebut perlu di jabarkan dalam keputusan terkait kebijaksanaan kemudian nantinya menentukan pembagian ataupun alokasi dari sumberdaya yang ada.

²⁵ Budi Setiyono, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, (Bandung : Penerbit Nuansa, 2016) h. 33-35

Buah fikir tentang politik didunia bagian barat rata-rata di pengaruhi filosof kuno yunani abad ke- 5 SM. Nama besar Aristoteles dan juga plato beranggapan bahwa *politic* sebagai suatu usaha untuk mencapai masyarakat politik yang terbaik. Didalam *politic* sejenis demikian manusia menjalani hidupnya dengan kebahagiaan sebab mempunyai ruang dalam rangka mengembangkan kemampuannya, bergaol dengan rasa ke-masyarakatan yang baik, selanjutnya hidup dalam swasana moralitas yang tinggi. Sudut Pandang normatif yang demikian berlangsung sampai abad ke - 19. Kini definisi mengenai politik sudah tertuntut dengan definisi-definisi lainnya yang mungkin lebih mendesak kepada usaha untuk dapat menggapai masyarakat yg baik, contohnya kekuasaan, Pembuatan keputusan, kebijakan, alokasi nilai, dan lain-lain. Sepertinya, penafsiran politik sebagai upaya menggapai suatu masyarakat yang lebih baik dari pada yang di hadapinya. Peter Merki menyebut : “Politik dalam bentuk yang paling baik adalah usaha mencapai suatu tatanan sosial yang baik dan berkeadilan (Politics, at its best is a noble quest for a good order and justice)” Betapapun samar – samarpun tetap ada sebagai latar belakang dan tujuan aktivitas politik. Dengan demikian pasti perlunya kesadaran tentang pandangan tentang baik serta berkeadilan di pengaruhi nilai - nilai dan juga ideology masing - masing serta jaman yang berkaitan. Secara umum dapat di katakan bahawa politik ialah upaya yang bertujuan menentukan peraturan - peraturan yg dapat di terima dengan baik oleh sbagian besar warga, untuk membawa masyarakat kearah kehidupan bersama-sama yg harmonis. “Upaya menggapai *the good life* ini menyangkut bermacam-macam kegiatan yang antara lain menyangkut proses penentuan tujuan dari sistem, serta cara-cara

melaksanakan tujuan itu, Masyarakat mengambil keputusan mengenai apakah yang menjadi tujuan dari sistem politik itu dan hal ini menyangkut pilihan antara beberapa alternatif serta urutan prioritas dari tujuan-tujuan yang telah ditentukan itu”.²⁶

C. Fungsi Birokrasi dalam Negara

a. Fungsi Birokrasi dalam Negara

Pada pundak organ dan aparat birokrasi, terpikul beban dan peran yang menentukan kehidupan seluruh warga negara dari sejak mereka lahir sampai mereka meninggal. Sungguh pun tugas birokrasi itu sedemikian banyak dan kompleks, tetapi hal itu dapat dikategorisasikan dalam beberapa tugas pokok. Menurut Heywood (2002, h. 363), tugas dan peranan birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, yaitu:

- 1) Melaksanakan tugas administrative (*carrying out administration*)
- 2) Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*)
- 3) Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interests*), dan
- 4) Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*).

²⁶Miiriam Budiarjo, "Dasar-Dasar Ilmu Politik", (Jakarta : PT.GramediaPustakaUtama, 2013), h. 13-15

Sebagai Pelaksana Administrasi

Beban/tugas birokrasi terdiri dari bermacam-macam, seperti Tanggung jawab administrative, dimulai dari pelaksana program kerja yang berkaitan dengan kesejahteraan maupun pengamaman sosial hingga dengan diatur aktivitas kepada warganegara didalam serta di luarnegeri, menjaga/memelihara *public fasilitation*, menjaga kelestarian hutan, dan sebagainya. Tidaklah heran apabila birokrasi memiliki organisasi yang sangat besar membutuhkan dana yang sangat banyak. Akan tetapi, yang ⁹ sering menjadi masalah adalah karena secara normatif birokrasi merupakan aparatur pelaksana dari kebijakan pejabat politik, maka seringkali aparatur birokrasi harus bersikap tunduk pada kemauan pejabat di atasnya, walaupun bisa jadi bertentangan dengan norma dan kaidah hukum. Untuk itulah, maka aparatur birokrasi harus pula memiliki kapasitas sebagai *policy maker* yang tahu standar pembuatan sebuah kebijakan publik yang baik.

Birokrasi pada umumnya justru memiliki kapasitas besar dalam mempengaruhi para politisi dalam mengambil kebijakan, sehingga mereka tidak menjadi alat politisi dalam mengambil "*kebijakan negara para birokrat senior memiliki kemampuan untuk membentuk dan menawarkan kebijakan kepada para politisi, di mana untuk selanjutnya mereka sendirilah yang melaksanakan kebijakann itu pada tingkat empiris*". Tentu saja, dengan kapasitas yang demikian, birokrat harus bisa berkata tidak, apabila kebijakan yang dibuat oleh politisi mengandung kesalahan hukum dan bertentangan dengan norma-norma manajemen publik.

Dalam konteks inilah, pada satu dekade terakhir, banyak ahli pemerintahan yang mengubah paradigma birokrasi sebagai aparatur yang menjalankan tugas *public administration* menjadi *public management*. Sungguhpun dua istilah itu amat berdekatan artinya, tetapi ada beberapa esensi yang cukup berbeda antara *administration* dengan *management*. *Administration* berasal dari kata Latin *minor* yang kemudian menjadi *ministrare* yang berarti “melayani” atau “mengelola”, sedangkan *management* berasal dari kata Latin *manus* yang berarti “mengontrol dengan tangan” atau “meraih hasil”. Dengan demikian, perbedaan prinsip antara *administration* dengan *management* terletak di antara maka *to serve* dengan *to control* atau *to gain result*, di mana pengertian *management* jauh lebih luas cakupannya dari pada *administration* (Hughes, 1998, h. 5). Perbedaan ini menyebabkan perubahan cara pandang bahwa seorang birokrat bukanlah hanya seorang robot yang memiliki tugas untuk melaksanakan dan mengelola kebijakan, melainkan sepenuhnya merupakan individu yang memiliki peran untuk setidaknya (1) melakukan usaha pencapaian hasil, dan (2) bertanggungjawab terhadap apa yang telah diperoleh.

Jadi, mereka tidak boleh begitu saja melaksanakan perintah politisi tanpa melakukan usaha atau inovasi dalam pencapaian tujuan dan tidak bertanggungjawab terhadap hasil yang diperoleh. Sebaliknya, seorang birokrat adalah juga seorang manajer yang sepenuhnya berkewajiban untuk berinisiatif, berkreasi, dan bertanggungjawab terhadap kebijakan yang ada pada sektor unit kerjanya.

Tugas Memberikan Nasihat Kebijakan

Birokrasi sebagai organisasi sentral dalam negara juga memiliki fungsi dalam penyediaan informasi dan nasihat atau saran-saran bagi pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan. Tugas ini membedakan peran antara *top-level* birokrat yang setiap hari melakukan kontak hubungan dengan para politisi dan bertindak sebagai *policy adviser*, dengan para *middle-level* dan *street level* birokrat yang lebih banyak melaksanakan tugas-tugas rutin administrasi. Dalam peranan sebagai *policy adviser*, birokrasi memiliki dua fungsi pokok, yakni: (1) memberikan pilihan tentang garis-garis besar sebuah kebijakan (*outlining the policy options*) kepada pejabat politik seperti presiden, menteri, gubernur dan bupati/walikota, serta (2) memberikan pandangan (*reviewing policy proposals*) terhadap dampak dan konsekuensi yang mungkin timbul dari ditetapkannya sebuah kebijakan.

Dengan demikian, secara teoritis, sebenarnya birokrat, terutama yang berbeda pada *top level*, pada tataran tertentu juga memiliki peranan-peranan politik. Hanya saja fokus peranan birokrat berbeda dengan politisi: bila politisi berperan dalam pembuatan kebijakan (*policy making*), maka birokrat hanya berperan dalam proses penyediaan nasehat/saran kebijakan (*policy advice*). Walaupun demikian, secara *empiris* dapat dikatakan bahwa sangat susah untuk mengatakan peranan birokrasi hanya sebatas memberikan *advice*. Yang sangat mungkin terjadi, birokrasilah yang justru berperan besar dalam proses *policy making*, karena proses pengambilan keputusan selalu dibuat berdasarkan informasi yang tersedia dari birokrat, dan ini berarti bahwa struktur, isi, dan nilai faktual dari sebuah kebijakan

akan dipengaruhi secara dominan oleh keinginan, pikiran, dan hasrat para birokrat. Keadaan yang demikian akan semakin mungkin terjadi apabila para politisi dalam pemerinatahan (baik DPR, DPRD, presiden, menteri, dan kepala daerah) tidak memiliki *kapasitas* dan *kapabilitas* yang matang sebagai seorang pengambil keputusan.

Tugas Artikulasi dan Agregasi Kepentingan

Meskipun secara frontal birokrasi tidak memiliki tugas untuk melakukan *artikulasi* (menyampaikan) dan *agregasi* (mengumpulkan/mengelompokkan) kepentingan rakyat, tetapi secara faktual, birokrasi juga sering terlibat dalam fungsi-fungsi ini. Secara *regular*, karena tugasnya melaksanakan kebijakan dan program pemerintahan, birokrasi harus berhubungan dengan berbagai kelompok masyarakat (*stakeholder*) yang terkait dengan tugas mereka, seperti guru, dokter, pengusaha, pedagang kaki lima, dan petani. Dampaknya adalah birokrasi, mau tidak mau, harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan kelompok-kelompok itu, yang secara tidak langsung menjadi klien (*client group*) dari birokrasi. Hal ini penting, supaya, di satu sisi, program dan kebijakan yang dijalankan oleh birokrat dapat diterima oleh mereka, di sisi lain, *client group* itu juga diharapkan bersedia untuk melakukan partisipasi dalam pelaksanaan tugas-tugas birokrasi, serta memberikan masukan terhadap pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggungjawab institusi birokrasi.

Tugas Menjaga Stabilitas Politik

Sebagai institusi penyelenggara negara, birokrasi memiliki tugas yang berkaitan dengan penciptaan *stabilitas* dan *kontinuitas* sistem politik. Penguasa, presiden, menteri, konstitusi, undang-undang, partai politik, dan model pemerintahan setiap saat boleh berganti berjuta kali, tetapi birokrasi berkewajiban untuk menjaga agar negara tetap *eksis*, *terintegrasi*, dan mekanisme negara yang di dalamnya tetap berjalan secara baik dari waktu ke waktu. Birokrasi berkewajiban menjaga negara agar tidak mengalami *disintegrasi* dan mengalami kevakuman pemerintahan. Dalam konteks inilah, di banyak negara modern, birokrasi dibentuk sebagai sebuah badan yang berdasar pada prinsip-prinsip imparsialitas (*impartiality*), memiliki netralitas politik (*political neutrality*), kepermanenan (*permanence*), dan anonimitas (*anonymity*). Sungguhpun peranan dan tanggungjawab birokrasi dalam konteks ini sedemikian penting, tugas semacam ini juga memiliki efek negatif, di mana birokrasi cenderung angkuh dan tidak mau menerima kritik dari komponen masyarakat lain, karena mereka merasa memiliki posisi yang penting dalam negara.²⁷

D. Jenis dan Tingkatan Jabatan

1. Jenis dan tingkatan jabatan

Pengertian jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang pegawai negeri sipil dalam susunan suatu satuan organisasi. Pengertian jabatan dapat ditinjau dari sudut struktural yang menunjukkan secara tegas kedudukan dalam rangkaian jabatan yang ada dalam organisasi seperti direktur, sekretaris, dan dapat ditinjau dari sudut fungsi yang

²⁷ Budi Setiyono. *Opcit*, h.38-43

² menunjukkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam suatu organisasi seperti juru ketik, peneliti dan juru kesehatan.²⁸

³ Sebelum berlakunya Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yaitu undang-undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian, jenis jabatan dibagi menjadi 3 yaitu:

- a. Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang diterapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan.
- b. Jabatan Karier adalah jabatan struktural dan fungsional yang hanya dapat diduduki Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat yang ditentukan.
- ³ c. Jabatan organik adalah jabatan negeri yang menjadi tugas pokok pada suatu satuan organisasi pemerintah.

Jabatan karier PNS dibagi menjadi dua yaitu jabatan struktural dan jabatan fungsional:

- a. Jabatan Struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin satu satuan organisasi.
- Jabatan Struktural, yaitu jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi. Kedudukan jabatan struktural bertingkat-tingkat dari tingkat yang terendah (eselon IV/b) hingga yang tertinggi (eselon I/a). contoh

²⁸ Sastra Djatmiko, S.H., Drs Marsono, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1990), h. 66.

³ jabatan struktural di PNS Pusat adalah: Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, Kepala Biro, dan Staf Ahli. Sedangkan contoh jabatan struktural di PNS daerah adalah: Sekretaris daerah, kepala dinas/badan/kantor, kepala bagian, kepala bidang, kepala seksi, camat, sekretaris camat, lurah, dan sekretaris lurah.²⁹

Struktur organisasi PNS (tingkatan jabatan struktural) yang biasa disebut dengan Eselon. “Eselon tertinggi sampai dengan eselon terendah dan jenjang pangkat untuk setiap eselon sebagaimana tersebut dalam peraturan pemerintah, nomor 13 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

- 1) Eselon Ia Pembina Utama Madya IV/d Pembina Utama IV/e
- 2) Eselon Ia Pembina Utama Muda IV/c Pembina Utama IV/e
- 3) Eselon II a Pembina Utama Muda IV/c Pembina Utama Madya IV/d
- 4) Eselon IIb Pembina Tingkat I IV/b Pembina Utama Muda IV/c
- 5) Eselon IIIa Pembina IV/a Pembina Tingkat I IV/b
- 6) Eselon III b Penata Tingkat I III/d Pembina IV/a
- 7) Eselon IV a Penata III/c Penata Tingkat I III/d
- 8) Eselon IV b Penata Muda Tingkat I III/b Penata III/c
- 9) Eselon V Penata Muda III/a Penata Muda Tingkat I III/b

Sedangkan penerapannya, eselon-eselon tersebut dalam sebuah lembaga dengan lembaga lainnya itu berbeda namanya walaupun sama tingkatnya,

Contohnya:

- 1) Di tingkat pusat (Kementerian):

²⁹ C.S.T Kansil, S.H., Sistem Pemerintahan Indonesia, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), h.

- a) Eselon I terdiri dari Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, Direktur Jenderal, kepala Badan, dan lain-lain
 - b) Eselon II terdiri dari Kepala Biro, Kepala Pusat, Sekretaris Direktorat Jenderal, Sekretaris Badan, dan lain-lain
 - c) Eselon III terdiri dari Kepala Bagian, Kepala Bidang, dan lain-lain
 - d) Eselon IV terdiri dari Kepala Sub Bagian dan Kepala Seksi
- 2) Di tingkat daerah (Provinsi misalnya):
- a) Eselon I yaitu Sekretaris Daerah
 - b) Eselon II yaitu Asisten Sekretaris Daerah, Kepala Biro, Kepala Dinas, Kepala Badan, dan lain-lain
 - c) Eselon III yaitu Sekretaris Badan, Sekretaris Dinas, Kepala Bidang, Kepala Bagian, dan lain-lain
 - d) Eselon IV terdiri dari Kepala Sub Bagian dan Kepala Seksi
- Yang perlu dipahami bahwa para Menteri, Kapolri, Panglima TNI, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Konstitusi, KETUA KPK itu bukan jabatan eselon³. Begitu juga dengan jabatan sebagai Gubernur atau Bupati/Walikota, itu bukan jabatan dalam Eselon, itu adalah jabatan politik³⁰
- b. Jabatan fungsional tertentu adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada

³⁰ Sastra Djatmiko SH, Marsono, *Op. Cit*, h. 67

³ keahlian dan atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri dan untuk kenaikan jabatan dan pangkatnya disyaratkan dengan angka kredit.

Jabatan fungsional umum adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keterampilan tertentu dan untuk kenaikan pangkatnya tidak disyaratkan dengan angka kredit.

Jadi Jabatan Fungsional yaitu jabatan teknis yang tidak tercantum dalam struktur organisasi, tetapi dari sudut pandang fungsinya sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas-tugas pokoknya organisasi, misalnya: auditor (Jabatan Fungsional Auditor atau JFA), guru, dosen, dokter, perawat, bidan, apoteker, peneliti, perencana, pranata computer, statistisi, pranata laboratorium pendidikan, dan penguji kendaraan bermotor.³¹

Setelah mengenal ² Undang-undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ⁵ (ASN) tidak dikenal lagi istilah jabatan struktur eselon I hingga eselon V. Setiap jabatan dalam UU ASN ditetapkan sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan (Pasal 16 UU ASN) Jabatan dalam ASN terdiri dari:

a. Jabatan Administrator

Adalah jabaan (pejabat) bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Adapun pejabat dalam jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana;

³¹ C.S.T Kansil, S.H., *Op. Cit*, h. 356

5 sementara pejabat dalam jabatan pelaksana melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

b. Jabatan Fungsional

Dalam ASN dikenal adanya jabatan fungsional. Jabatan fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan fungsional terdiri dari:

1) Jabatan Fungsional Keahlian terdiri dari:

- a) Ahli utama
- b) Ahli madya
- c) Ahli muda
- d) Ahli pertama

2) Jabatan Fungsional Keterampilan terdiri dari:

- a) Penyelia
- b) Mahir
- c) Terampil
- d) Pemula.

c. Jabatan Pimpinan Tinggi

Jabatan Pimpinan Tinggi adalah jabatan yang berfungsi memimpin dan memotivasi setiap Pegawai ASN pada Instansi Pemerintah melalui:

- 1) Kepeloporan dalam bidang keahlian profesional; analisis dan rekomendasi kebijakan; dan kepemimpinan manajemen.
- 5 2) Pengembangan kerjasama dengan instansi lain.

- 3) Keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar ASN, dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku ASN.

Untuk menjadi pejabat tinggi dalam tatanan UU ASN dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a) Kompetensi
- b) Kualifikasi
- c) Kepangkatan
- d) Pendidikan dan pelatihan
- e) Rekam jejak jabatan dan integrasi
- f) Persyaratan lain.³²

2

2. Pengisian Jabatan

Pada dasarnya setiap pegawai mempunyai jabatan karena mereka direkrut berdasarkan kebutuhan untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang ada dalam organisasi. Prinsip penempatan menurut A. W. Widjaja adalah *the right man on the right place* (penempatan orang yang tepat pada tempat yang tepat). Untuk dapat melaksanakan prinsip ini dengan baik, ada hal yang perlu diperhatikan, yaitu.³³

1. Adanya analisis tugas jabatan (*job analisis*) yang baik, suatu analisis yang menggambarkan tentang ruang lingkup dan sifat-sifat tugas yang dilaksanakan sesuatu unit organisasi dan syarat-syarat yang harus dimiliki oleh pejabat yang akan menduduki jabatan di dalam unit organisasi

³² UU No 5 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 13-14

³³ C.S.T. Kansil. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 2005), h. 222

2. Adanya Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (kecakapan pegawai) dari masing-masing pegawai yang terpelihara dengan baik dan terus-menerus. Dengan adanya penilaian pekerjaan ini dapat diketahui tentang sifat, kecakapan, disiplin, prestasi kerja, dan lain-lain dari masing-masing pegawai.³⁴
3. Pengisian jabatan negara dapat dilakukan dengan metode pemilihan dan/atau pengangkatan pejabat negara secara perorangan maupun berkelompok dengan lembaga di tempat mereka bertugas, baik dalam lembaga negara maupun lembaga pemerintahan, baik pada pemerintah pusat maupun daerah.

Pemilihan, dalam arti seleksi, berlangsung untuk pejabat mana pun dalam proses mendapatkan seseorang atau sekelompok orang yang dikehendaki untuk selanjutnya diproses sampai yang bersangkutan diberi tugas tetap atau diangkat pada suatu jabatan tertentu. Proses pemilihan itu berlangsung dengan beragam cara, sehingga hasil akhir pemilihan itu pun beragam pula kualitasnya. “Ada pemilihan yang sangat pendek dan bahkan bersifat serta merta tanpa banyak pertimbangan-pertimbangan. Pertimbangan mungkin karena sudah kenal baik sejak lama, atau memang karena ada hubungan keluarga, sehingga terpaksa tutup mata walaupun terdapat kekurangan-kekurangan pada yang dipilih. Tiba di mata dikedipkan, tiba di perut dikempiskan, demikian kata pepatah lama. Pepatah yang kurang atau tidak mengindahkan objektivitas”.

³⁴ Sei Hartini, dkk. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta, 2010), h. 97

² Ada proses pemilihan yang panjang dan bahkan dirasakan sangat berbelit-belit. Apakah proses yang demikian ini sudah menjamin kebenaran, keadilan, dan objektivitas sehingga diperoleh hasil yang bermutu tinggi? Ini pun belum tentu menghasilkan seperti yang disyaratkan itu. Seringkali panjangnya proses itu justru menutupi kekurangan-kekurangan dari proses, maupun yang diproses, sehingga tidak banyak orang yang mengetahui kelemahan proses itu.

Namun tentu ada cara dan proses pemilihan yang lebih baik. Sebelum seseorang diangkat, diterapkanlah proses pemilihan terbuka dengan ukuran-ukuran atau standar pemilihan yang diketahui semua orang tentang kebenaran, keadilan, dan objektivitasnya. Pemilihan yang terbuka memungkinkan terbuka pula kesempatan seluas-luasnya untuk mempunyai jumlah calon yang cukup banyak untuk dipilih. Persaingan secara adil dan terbuka itu akan memberikan umpan balik yang lebih baik. Penggunaan ukuran dan standar yang teruji kebenaran dan objektivitasnya akan diterima ² hal-hal yang disembuyikan yang menimbulkan kesangsian dan kecurigaan atas kebenaran hasil penelitian.³⁵

Pemilihan itu akan lebih bermutu lagi hasilnya bilamana yang memilih itu tidak hanya satu orang. Sebab bagaimanapun, orang itu akan menyatakan bahwa pemilihan itu sudah berlaku adil dan seobjektif mungkin, akan tetapi sukar sekali dihilangkan sifat subjektifitasnya sebagai manusia biasa. Yang Maha Adil tentu Tuhan, dan manusia bukan Tuhan. Adapula proses pengangkatan yang lebih tidak melalui proses pemilihan secara terbuka,

³⁵ C.S.T. Kansil, *Op. Cit*, h. 222-223

² melainkan hanya menjadi wewenang atau hak penuh dari pejabat tertentu untuk menentukan pejabat dalam suatu jabatan yang dikehendakinya.

Ciri khas yang melekat pada lembaga pegawai negeri adalah hubungan dinas public. Menurut logemann, bilamana seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan itu dihargai dengan pemberian gaji dan beberapa keuntungan lain. Berarti inti dari hubungan dari hubungan dinas public adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang berakibat bahwa pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah, sebaliknya pemerintah berhak mengangkat seseorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan.³⁶

³⁶ Sri Hartini, dkk. *Op. Cit.* h. 7.

BAB III

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

A. Karakteristik Lokasi dan Geografis Wilayah Kabupaten Tanggamus

Kabupaten Tanggamus adalah salah satu Kabupaten yang berada di provinsi Lampung. Kabupaten Tanggamus secara geografis berada pada posisi 104° 18' – 105° 12' Bujur Timur dan antara 5° 05' – 5° 05' 56" Lintang Selatan. Kabupaten Tanggamus terdiri dari 20 kecamatan, diantaranya Wonosobo, Semaka, Bandar Negeri Semuong, Kota Agung, Pematang Sawa, Kota Agung Barat, Kota Agung Timur, Pulau Panggung, Ulu Belu, Air Naningan, Talang Padang, Sumberejo, Gsiting, Gunung Alip, Pugung, Bulok, Cukuh Balak, Kelumbayan, Limau, Kelumbayan Barat, Ibukota Kabupaten Tanggamus yaitu Kota Agung.

Posisi Kabupaten Tanggamus dengan ini berada pada selatan Provinsi Lampung dan bersebelahan langsung dengan Bukit Barisan Selatan. Bagian selatan Kabupaten Tanggamus memiliki salah satu teluk terkenal yaitu Teluk Semaka dimana daerah ini merupakan salah satu sumber mata pencaharian masyarakat dan terdapat pelabuhan ikan.

Batas-batas administratif Kabupaten Tanggamus adalah sebagai berikut :

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Lampung Barat dan Lampung Tengah.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia.
3. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Lampung Barat

4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Pringsewu.

Kabupaten Tanggamus mempunyai luas⁶ Wilayah 2.855,46 Km² untuk luas daratan di tambah dengan daerah laut seluas 1,799,50 Km² dengan luas keseluruhan 4, 654,98 Km², dengan topografi wilayah bervariasi antara dataran rendah dan dataran tinggi, yang sebagian merupakan daerah berbukit sampai bergunung, yakni sekitar 40% dari seluruh wilayah dengan ketinggian dari permukaan laut antara 0 sampai dengan 2.115 meter.⁴ Kabupaten Tanggamus juga merupakan wilayah yang memiliki laut, sehingga sebagian masyarakat berkerja di sektor perikanan, khususnya perikanan laut. Jumlah nelayanTangkap di Kabupaten Tanggamus pada tahun 2012 sebanyak 5.480 orang, dengan jumlah nelayan di kecamatan Kota Agung yang paling banyak dari kecamatan lainnya. Dari sisi Produksi, Kecamatan Kota Agung juga mempunyai nilai produksi terbesar mencapai 40.34 persen (10.868,65) dari total produksi di Kabupaten Tanggamus yang mencapai 26.941,81 ton pada tahun 2012. Selain sektor perikanan laut, budidaya perikanan darat juga ada di Kabupaten Tanggamus, dengan luas lahan mencapai 2.407 ha.

Potensi sumber daya alam yang dimiliki Kabupaten Tanggamus sebagian besar dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian. Selain itu masih terdapat beberapa sumber daya alam lain yang potensial untuk dikembangkan antara lain; pertambangan emas, bahan galian seperti granit dan batu pualam atau marmer. Disamping itu juga terdapat sumber air panas dan panas bumi yang

memungkinkan untuk dikembangkan menjadi pembangkit energi listrik alternatif.³⁷

B. Demografi Kabupaten Tanggamus

Sejarah perkembangan wilayah Tanggamus, menurut catatan yang ada pada tahun 1889 pada saat Belanda mulai masuk di Wilayah Kota Agung, yang ada pada saat itu pemerintahannya dipimpin oleh seorang Kontroller yang memerintah di Kota Agung. Pada waktu itu pemerintahan telah dilaksanakan oleh Pemerintah Adat yang terdiri dari 5 (lima) Marga yaitu :

1. Marga Gunung Alip (Talang Padang),
2. Marga Benawang,
3. Marga Belunguh,
4. Marga Pematang Sawa dan
5. Marga Ngarip.

Masing-masing marga tersebut dipimpin oleh seorang Pasirah yang membawahi beberapa Kampung. Perkembangan selanjutnya berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 114/ 1979 tanggal 30 Juni 1979 dalam rangka mengatasi rentang kendati dan sekaligus merupakan persiapan pembentukan Pembantu Bupati Lampung Selatan untuk Wilayah Kota Agung yang berkedudukan di Kota Agung serta terdiri dari 10 Kecamatan dan 7 Perwakilan Kecamatan dengan 300 Pekon dan 3 Kelurahan serta 4 Pekon Persiapan. Pada akhirnya Kabupaten Tanggamus terbentuk dan menjadi salah satu dari 10 Kabupaten/ Kota yang ada di Propinsi Lampung. Kabupaten Tanggamus

³⁷ Arsip Pemda Tanggamus

dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 2 Tahun 1997 yang di undangkan pada tanggal 3 Januari 1997 dan diresmikan menjadi Kabupaten pada tanggal 21 Maret 1997.

Sejalan dengan dinamika perkembangan masyarakat adat di Kabupaten Tanggamus, pada tanggal 12 januari 2004 Kepala Adat Saibatin Marga Benawang merestui tegak berdirinya Marga Negara Batin, yang sebelumnya merupakan satu kesatuan adat dengan Marga Benawang. Pada tanggal 10 Maret 2004 di Pekon Negara Batin dinobatkan kepala adat Marga Negara Batin dengan gelar Suntan Batin Kamarullah Pemuka Raja Semaka V.

Dengan berdirinya Marga Negara Batin tersebut, masyarakat adat pada tahun 1889 terdiri dari 5 marga, saat ini menjadi 6 marga, yaitu : Marga Gunung Alip (Talang Padang), Marga Benawang, Marga Belunguh, Marga Pematang Sawa, Marga Ngarip, Marga Negara Batin.

Penduduk per 2013, Berdasar pada estimasi tahun 2013 per Januari penduduk Tanggamus berjumlah 548, 728 jiwa.

Berdasarkan data kependudukan daerah diketahui bahwa pada tahun 2017 jumlah penduduk Kabupaten Tanggamus berdasarkan hasil Badan Pusat Statistik berjumlah 730.048 jiwa. Kepadadatan penduduk rata-rata sebanyak 225,65 jiwa per kilometer persegi.³⁸

³⁸ Rencana Kerja PERANGKAT DAERAH (RENJA-PD) 2018

BAB IV

Pengaruh Politik Dalam Rekrutmen Pejabat Di Kabupaten Tanggamus

A. Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Jabatan Pemerintahan

Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam suatu jabatan seharusnya dilaksanakan berdasarkan prinsip Profesionalisme sesuai dengan Kompetensi, Prestasi kerja, dan Jenjang Pangkat yang ditetapkan untuk jabatan tertentu serta obyektif lainnya tanpa membedakan Jenis Kelamin, Suku, Agama, Ras atau Golongan. Namun sungguhpun begitu yang dijalankan tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan baik sesuai amanat Undang-undang yang berlaku dalam rangka rekrutmen pejabat untuk posisi tataran atas dalam birokrasi. Sesuai yang disebutkan di Bab II mengenai UU NO 5 Tahun 2014 Tentang ASN yang mengatur segala bentuk proses rekrutmen suatu jabatan di pemerintahan.

Indikasi yang mendukung terjadinya interaksi politik dalam rekrutmen pejabat sebagai berikut :

a.) Pejabat Tidak Sesuai Kualifikasi Pendidikan

Dilihat dari latar belakang pendidikan, tentu untuk bisa menjadi kepala dinas/badan di lingkungan pemerintahan daerah di suatu instansi, diperlukan kualifikasi pendidikan yang sesuai. Berlandaskan penjelasan Kabid Jabatan BKP-SDM Tanggamus, Dalam hal ini di Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus belum sepenuhnya menerapkan yang sesuai dengan kualifikasi pendidikan, berbuntut pada belum tegasnya dalam menempatkan pejabat struktural yang sesuai kompetensi.

Dilihat dari latar belakang pendidikan, sebagai berikut :

- dr. Hj. Nur Indarti, M. Kes (Kepala BKP-SDM)
- Suhartono. S, SI. T, M. Kes (Kepala Badan Pengelola Pendapatan Daerah)
- Hamdan, SH (Kepala Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah)
- Drs, Sabaruddin (Kepala Dinas Komunikasi dan Informasi)
- Drs. Herry Heryadi (Kepala Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah)
- Gandung Hartadi (Kepala Dinas Kebudayaan)
- Usman, SP (Kepala Dinas Tenaga Kerja)
- Edi Narimo, SH., MH (Kepala Dinas Perikanan)

b.) Rekrutmen Belum Sepenuhnya Sesuai Mekanisme Kepangkatan

Kepangkatan menjadi hal yang direkomendasikan dalam pengangkatan kepala dinas/badan dalam birokrasi. Namun jika melihat perkembangan problematika birokrasi yang terjadi di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanggamus, dari pengamatan penulis baik dari wawancara dengan narasumber maupun informasi media lokal, beberapa aktivitas birokrasi terlihat berjalan sesuai prosedur, namun jika dikaji lebih jauh lagi ada indikasi politik dalam birokrasi, yakni membawa misi pembenahan yang dilakukan pemerintah kabupaten dalam rangka mutasi yang dilakukan untuk mengisi kekosongan atau bongkar pasang pejabat pada dinas, kantor, atau badan pemerintahan. Adanya mutasi atau bongkar pasang jabatan dalam pemerintahan kabupaten sering kali dilakukan, disamping itu juga dengan adanya bongkar pasang jabatan ini terkesan bahwa dalam rombak jabatan tersebut sengaja di kosongkan yang kemudian jabatan yang lowong akan di isi oleh orang-orang baru, baik sekretaris langsung

naik menjadi kepala dinas atau dari dinas lain mengisi jabatan yang lowong tersebut, dan di indikasikan orang-orang yang dipilih adalah loyalis pimpinan daerah saat itu.

Adapun indikasi ketidaksesuaian dalam kepangkatan atau ketidaklaziman yang di maksud ialah sebagai berikut : Pada tanggal 06 Januari 2017 Bupati melantik 30 pejabat Eselon II b di lingkungan pemerintah kabupaten Tanggamus. Pelantikan tersebut berdasarkan keputusan Bupati Tanggamus Nomor : 021.2/476/36/2016 tentang pemberhentian, pemindahan dan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam dan dari jabatan pimpinan Tinggi Pratama di lingkungan pemerintah kabupaten Tanggamus. Pejabat yang di lantik salah satunya yakni kepala dinas pariwisata Bpk. Supardi Syarkawi, SH. Namun pada tanggal 23 februari 2017 pemerintah kabupaten tanggamus melakukan pelantikan kembali yang mana Bpk. Supardi Syarkawi,.SH, di mutasi atau di pindah tugaskan menjadi kepala dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu. Jabatan yang di tinggalkan yakni sebagai kepala dinas pariwisata kosong, secara organisasi jabatan kepala dinas yang kosong, otomatis di isi oleh sekretaris satuan kerja masing-masing yang disebut dengan pelaksana tugas (Plt), yang dalam hal ini Dinas pariwisata di jabat oleh skretaris dinas pariwisata Ibu. Hj. Retno Noviana Damayanti, ST, MT., sebagai Pelaksana Tugas (Plt). Kemudian kurang lebih satu Bulan pada tanggal 17 April 2017 pemerintah kabupaten kembali melantik 10 pejabat dalam rangka untuk mengisi kepala dinas yang kosong. Pelantikan ini berdasarkan keputusan Bupati Tanggamus Nomor 821.2/578/45/2017 tentang pemberhentian, ² pemindahan dan pengangkatan

pegawai Negeri Sipil dan dari jabatan Pimpinan Tinggi Pratama selaku Kepala Dinas atau Satuan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanggamus. Yang menarik disini ada nama Ibu. Hj. Retno Noviana Damayanti, ST, MT., di lantik sebagai kepala dinas pariwisata yang sebelumnya menjabat sebagai sekretaris dinas pariwisata yang menjadi Pelaksana Tugas (Plt) dinas pariwisata yang di tinggalkan Bpk. Supardi Syarkawi, SH.

Jika memang runtutan analisis tersebut dikatakan memang tidak ada pilihan lagi dalam proses seleksi yang dilakukan sebelumnya. Dalam hal ini ada Dinas yang lain serupa dengan dinas pariwisata dalam proses penetapan kepala Dinas. Pada tanggal yang sama 06 Januari 2017 bersamaan dengan kepala dinas pariwisata, Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., di lantik sebagai kepala dinas pendidikan, namun pada tanggal 23 Februari 2017 terjadi perombakan pejabat struktural salah satunya yakni kepala dinas pendidikan yang baru di lantik bulan sebelumnya di pindah tugaskan menjadi Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan (Ekobang), yang kemudian jabatan yang di tinggalkan yakni kepala dinas pendidikan terjadi kekosongan, dengan demikian jabatan kepala dinas di isi oleh Plt Bpk. Drs. Johansyah, M.M., selaku sekretaris satuan kerja dinas pendidikan kabupaten tanggamus. Sepanjang menjadi Plt dinas pendidikan bulan Februari-April, akhirnya pada tanggal 17 April 2017, Bpk. Drs. Johansyah, M.M., resmi dilantik sebagai kepala dinas pendidikan kabupaten Tanggamus. Bongkar pasang jabatan dalam pemerintahan terjadi juga Ketika masa jabatan Bupati Defenitif berakhir periode 2013-2017 di gantikan oleh PJ. Bupati yang di tentukan oleh Kemendagri. Pada tanggal 8 Juni 2018, Karier Bpk. Drs. Johansyah, M.M.,

sebagai kepala dinas pendidikan harus berakhir dan di mutasi menjadi kepala dinas ketahanan pangan menggantikan Bpk. Ir. FB. Karjiono yang mendapat posisi baru di struktural pemerintahan yakni menjadi Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan (Ekobang), menggeser posisi Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., Yang mana diketahui bersama bahwa Bpk. Drs. Johansyah, M.M., dan Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si sebagai pejabat yang di lantik oleh Bupati sebelumnya. Dengan demikian kepala dinas pendidikan di gantikan oleh Bpk. Drs. Aswin Dasmi, M.M., yang sebelumnya menjabat sebagai kepala dinas Tenaga Kerja (DISNAKER) kabupaten tanggamus, lalu untuk jabatan yang ditinggalkan diisi oleh sekretarisnya Bpk. Usman, SP.

Di tanggal yang sama 6 januari 2017, Bpk. Ir. Mukifli Novem dan Drs. M. Rizal Pahlevi, M.M., di lantik sebagai kepala dinas perdagangan kepala dinas perhubungan, namun pada tanggal 23 Februari 2017, di pindah dan kembali di lantik di kursi jabatan struktural yakni sebagai Analisis Pemerintah Daerah Bagian tata pemerintahan sekertariat daerah. Masing-masing jabatan yang ditinggalkan di isi oleh sekretaris satuan kerja (Satker) masing-masing yakni Bpk. Zulfadi dan Bpk. Razi Azanisyah. Selanjutnya pada tanggal 17 April 2017 keduanya dilantik sebagai kepala dinas. Pelantikan ini Bersamaan dengan pendahulunya yang ikut di pindah tugaskan kembali yakni Bpk. Mukifli Novem sebagai kepala dinas perumahan dan kawasan pemukiman, dan Bpk. Rizal Pahlevi sebagai kepala dinas Pemuda dan Olahraga, menggantikan Bpk. Ir. Shofwan, M.M., yang sudah pindah menjadi kepala dinas Badan Penanggulangan Bencana.³⁹

³⁹ Informasi BKP-SDM Tanggamus

Ini merupakan runtutan analisis dari data yang di peroleh di lapangan baik dari wawancara dengan narasumber maupun media-media lokal yang ada di kabupaten Tanggamus. Bongkar pasang jabatan, memindah tugaskan pejabat sudah menjadi hal yang wajar dalam sebuah sistem pemerintahan dalam rangka penyegaran organisasi, perbaikan organisasi. Namun ketika dilakukan dengan alasan yang subjektif, maka itu artinya pemerintah tidak menjalankan sebenarnya- sebenarnya amanat undang-undang yang berlaku. Sebab, mutasipun dasarnya lebih pada pertimbangan objektif menyangkut kinerja.

Indikator tersebut di sebabkan beberapa faktor yakni ; SDM Aparatur masih tergolong rendah, belum sepenuhnya di terapkan sistem karier (sesuai UU ASN NO 5 Th 2014), kebijakan dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan pengawasan kepada aparatur kurang disiplin dan professional.⁴⁰ Sehingga mekanisme kepangkatan untuk naik itu sering kali terjadi namun tidak lazim dalam prosedur.

c.) Hubungan Kekerabatan di Antara Pejabat

Akar permasalahan mengenai kepegawaian pada prinsipnya terdiri dari dua hal, yakni persolan internal maupun persolan eksternal yang mempengaruhi fungsi dan profesionalisme kepegawaian negara, termasuk di antaranya isu politisasi birokrasi. Pada dinamika birokrasi yang terjadi di kabupaten tanggamus menunjukkan bahwa adanya hubungan kekerabatan dalam bentuk hubungan emosional yang sangat baik atau hubungan pertemanan yang kuat ternyata sebagai faktor untuk membangun relasi antara para pejabat, yang pada ahirnya bermuara

⁴⁰ Wawancara pribadi, BKP-SDM Tanggamus

pada imbalan jabatan. Ketika seorang ASN dengan syarat yang cukup kemudian mengajukan diri untuk naik posisi ke yang lebih tinggi dari posisi sebelumnya namun bukanlah seorang loyalis Pejabat Pembina Kepegawaian yang terpilih atau yang tidak pro terhadap pimpinan daerah terpilih, maka akan ada lobi-lobi jabatan atau bahkan sulit dalam mengembangkan karier birokratnya.⁴¹

Namun Ketika wawancara dengan Wakil Bupati Tanggamus tidak di temukan jawaban yang penulis harapkan, beliau mengatakan “bahwa aktivitas pemerintahan daerah secara keorganisasian tentu dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, jika berbicara mengenai hubungan antara pimpinan daerah dengan para birokrat karier memang sangatlah dekat, namun loyalitas yang terjalin itu karena urusan pemerintahan semata dan ditegaskan bahwa hubungannya baik-baik saja.”⁴²

Berbeda dengan yang disampaikan oleh pegawai Bappeda Sekretariat Kabupaten, mengomentari apa yang sesungguhnya dilihat, bahwa “sejatinya banyak hal-hal di dalam pemerintahan yang memang terlihat tenang, berjalan sesuai prosedural dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun sebenarnya menurut inti penjelasannya, ada hal-hal yang rumit terkait tarik menarik posisi dalam pemerintahan terkait kedudukan tataran atas.”⁴³

Adapun faktanya sebagai berikut : Pasangan Bupati-Wakil Bupati terpilih periode 2013-2017, dengan sekretaris daerah kabupaten Bpk. Mukhlis Basri, pada tanggal 21 Januari 2017 tersandung kasus hukum yang mengakibatkan jabatan Sekretaris Daerah (Sekdakab) yang diembannya digantikan oleh Plt Andi

⁴¹ Penjelasan Tokoh Perempuan Daerah Penggerak PKK

⁴² Wawancara Pribadi, Wakil Bupati Tanggamus, 25 November 2018

⁴³ Wawancara pribadi, 13 Desember 2018

Wijaya, ST, MM., yang sebelumnya menjabat sebagai Asisten II Bidang Ekonomi dan Pembangunan. Posisi Bpk. Andi Wijaya, ST, MM., di gantikan Oleh Bpk. Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., yang sebelumnya menjabat sebagai Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Tanggamus, kemudian jabatan Kepala Dinas Pendidikan diisi oleh Bpk. Drs. Johansyah, MM., sebagai Pelaksana Tugas (Plt), yang sebelumnya memang menjadi sekretaris dinas pendidikan. Pada tanggal 16 Juni 2017 Bpk. Mukhlis Basri resmi mengundurkan diri sebagai Sekretaris daerah kabupaten Tanggamus, dan sepanjang Januari-Juli ada 3 nama yang berpotensi menjadi sekretaris daerah, kurang lebih 7 bulan sekretaris di jabat oleh Plt Bpk. Andi Wijaya, ST, MM., pada akhirnya pada tanggal 24 Juli 2017 resmi dilantik secara definitif sebagai sekretaris daerah kabupaten tanggamus (sekdamkab). Dengan pelantikan secara definitif ini, muncul polemik dari berbagai pihak, baik dari lawan politiknya maupun pihak-pihak yang tidak loyal. Yang menyatakan bahwa regulasi pelantikan sekdamkab Tanggamus Andi Wijaya, ST, MM secara definitif cacat hukum, lantaran dianggap tidak adanya koordinasi dengan gubernur dalam pengisian jabatan tinggi pratama (UU nomor 15 Tahun 2014 Bagian ketiga tentang pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi dalam pasal 115) mengatur bahwa khusus untuk pejabat pimpinan tinggi pratama yang memimpin sekretariat daerah/kota sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota harus dikoordinasikan dengan gubernur. Namun Andi Wijaya, ST, MM., resmi dilantik sebagai sekretaris daerah kabupaten tanggamus secara definitif walaupun belum terima surat dari gubernur. Akhirnya pada senin, 08-10-2018 secara mengejutkan mengundurkan diri dari jabatan Sekdamkab Tanggamus. Isu

mundurnya Andi Wijaya, ST, MM., sebagai Sekdakab Tanggamus mulai merebak sejak senin 08-10-2018, dimana Andi Wijaya sempat berpamitan dengan sejumlah pejabat di kantor Bappeda Tanggamus. Pengunduran diri Andi Wijaya itu sempat menimbulkan berbagai isu dikalangan pegawai di pemerintah Kabupaten Tanggamus. Salah satunya andi sudah merasa tidak nyaman mengemban tugas sebagai sekda kabupaten tanggamus pasca pelantikan bupati dan wakil bupati tanggamus yang baru. Sebab, “sudah bukan rahasia lagi sejak pelantikan Bupati dan Wakil Bupati, ada Gap atau jarak antara pak andi dengan Bupati”.⁴⁴

Informasi yang di himpun kupas dari kalangan pejabat dan ASN bahwa Bupati Tanggamus, Hj. Dewi Handajani, SE, MM., sore harinya (09-10-2018) langsung juga menunjuk Drs. Hamid Heriansyah Lubis, M. Si., sebagai pelaksana tugas (Plt) Sekretaris Daerah Kabupaten Tanggamus menggantikan Andi Wijaya, ST, MM.

Di ketahui bahwa Andi Wijaya merupakan sekda yang di lantik oleh bupati sebelumnya yakni tidak lain adalah lawan politiknya. Dari rangkaian tersebut, maka dapat diartikan bahwa gambaran aktifitas internal pemerintahan kabupaten mengarah pada konflik diantara para pejabat, baik sesama pejabat karier maupun pejabat politik, masing-masing mempunyai kepentingannya secara terpisah, sedangkan seharusnya tidak dibenarkan adanya konflik kepentingan yang muncul kepermukaan diantara keduanya. Dalam hal pendukungnya atau bukan, loyalitasnya sampai dimana, like and dislike pimpinan kepada bawahan

⁴⁴ Sumber kupas tuntas.com

atau bawahan kepada pimpinan, hal yang demikian ternyata dapat mempengaruhi posisi jabatan dalam pemerintahan.

Dinamika Birokrasi yang terjadi seperti : Pejabat Tidak Sesuai Kualifikasi Pendidikan, Rekrutmen yang belum sepenuhnya sesuai Mekanisme Kepangkatan, dan Hubungan Kekerabatan di Antara Pejabat. Niskanen (1971) dan juga Anthony Down (1967), birokrat, terlepas dari citra sebagai pelayan masyarakat, adalah orang yang memiliki motivasi yang berkaitan dengan pengembangan karir dan pemenuhan kebutuhan pribadi.

Maka dari itu, untuk dapat mewujudkan dan menciptakan sebuah birokrasi yang terstruktur, kuat, dan memiliki sistem kerja yang terorganisasi dengan baik, bisa mengadopsi konsep birokrasi yang pertama dalam bukunya Budi Setyono. Yang menyatakan bahwa birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada *paternalisme* kekuasaan dan kharisma. Dalam teori ini, birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang dapat diandalkan, terukur, dapat diprediksikan, dan efisien. Intinya birokrasi harus menghamba kepada pelaksanaan ketetapan-ketetapan hukum yang netral, bukan kepada kepentingan orang per orang atau kelompok yang subyektif.

B. Bentuk Interaksi Politik Dalam Rekrutmen Pejabat

Rekrutmen pejabat atau rombak struktural pejabat dalam pemerintahan tentu selalu di hadapkan dengan hal yang politis, terlebih lagi pasca pilkada.

10

Rekrutmen tidak hanya dilakukan untuk mendapat pegawai yang akan menduduki suatu jabatan atau suatu posisi yang lowong. Tetapi rekrutmen dilakukan karena

adanya kepentingan politik dibalik itu. Dengan demikian profesionalisme kerja sangat jauh dari harapan, sedangkan profesionalisme kerja dapat mendorong terjadinya efisiensi birokrasi. Jika demikian halnya, maka birokrasi memang masih terbelenggu oleh pola-pola hubungan politik yang sulit di putus. Akibat selanjutnya proses menuju good governance masih terhambat.

Apa yang di sampaikan oleh oleh Bapak Edwin Syah selaku Kasubid Jabatan BKPSdm Kabupaten Tanggamus Mengenai Pengangkatan, Rekrutmen, kemudian Pengembangan karier *“Bahwa terkait hal ini pada dasarnya dilakukan dengan melihat kualifikasi, kompetensi, dan prestasi kerja, namun mengenai indikator kedekatan antara birokrasi dengan politik diakui sangat sulit melihatnya seperti apa dan bagaimana menilainya, sebab dengan DPRD hubungannya pun sangat dekat, sekaligus sebagai Mitra Kerja dalam perumusan penganggaran, kemudian jika dengan kepala daerah posisinya sebagai pembantu kepala daerah untuk melaksanakan Tugas dan kewajiban dalam menjalankan roda pemerintahan, artinya loyalitas terhadap pimpinan kepala daerah memang dibenarkan, namun ketika kedekatan itu atau loyalitas terjalin diluar sebagai tugas seorang birokrat, diakui bahwa itu sebagai sesuatu hal ketidaktahuan dan beliau katakan mungkin saja ada, namun yang pasti sudah ditegaskan bahwa ada undang-undang yang mengatur dilarang ikut dalam Politik Praktis.”*⁴⁵ BKPSDM menegaskan kembali, bahwa intinya sangat sulit sekali jika melihat adanya indikator kedekatan antara pejabat birokrat dengan pejabat politik, sebab birokrat memang selalu dekat dengan pejabat politik sebagai mitra atasan di pemerintahan

⁴⁵ Wawancara pribadi Kasubid Jabatan BKPSDM Tanggamus, Senin, 19 November 2018

dan pembantu kepala daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai seorang Abdi Negara, tentu hal yang demikian harus loyal terhadap pimpinan dalam rangka mewujudkan kesiapan diri untuk dapat menciptakan birokrasi yang berpredikat baik, namun jika loyalitas terjalin diluar itu, ditegaskan bahwa hal tersebut diluar ketidaktahuan sebab itu sudah urusan pribadi masing-masing, dipahami atau tidak lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, mengatur segala bentuk aktifitas terkait ASN, baik rekrutmen, pengembangan karier dan seterusnya termasuk ASN dilarang ikut dalam politik praktis.

Selanjutnya, penulis bertemu dengan Wakil Bupati Tanggamus. Namun, karna pembicaraannya tidak banyak berkomentar terkait pertanyaan yang penulis ajukan, kemudian selanjutnya penulis bertemu dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus. Berikut lampiran lengkap hasil wawancara dengan Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus :

1. Berbicara mengenai birokrasi, Menurut Bpk/Ibu seberapa pentingkah peran birokrat dalam rangka membantu berjalannya roda pemerintahan ?
 - Sudah jelas, peran birokrat dalam membantu terlaksananya pemerintahan yang baik, tentu perannya sangat penting sekali. Karna disebutkan dalam Undang-undang Aparatur Sipil Negara, bahwa tupoksi Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah menjalankan kebijakan Pemerintahan. Rumusannya seperti ini, Pemerintahan itu Birokrasinya sedangkan Pemerintah itu orangnya yang menjalankan roda pemerintahan.

2. Ketika mendengar kata birokrasi kemudian dikaitkan dengan masyarakat, tentu hubungan antara birokrasi dengan masyarakat sangatlah dekat sekali, yang mana dari mulai lahir, remaja, menikah dan seterusnya selalu berhubungan dengan birokrasi, Pertanyaannya bagaimana Bpk/Ibu menilai sebuah layanan publik itu dikatakan sudah baik ?

- Sebuah layanan birokrasi bisa dikatakan baik, tentu jika birokrasi tersebut sudah menjalankan standar kerja sebagaimana mestinya. Karna, setiap birokrasi sudah ada Standar Operasional (SOP) yang diterbitkan lalu wajib dijalankan oleh orang yang di dalamnya dalam sebuah instansi. Jika pertanyaannya bagaimana cara menilai sudah baik atau belum, saya kira dikatakan baik apabila birokrasi sudah menjalankan SOPnya sebagaimana mestinya.

3. Melihat apa yang menjadi keluhan masyarakat, mereka menilai bahwa pelayanan birokrasi itu sebagian besar belum bisa dikatakan baik, sebab masih terkesan ribet, tidak ramah dan lain sebagainya dalam arti citra birokrasi dimata masyarakat dinilai masih buruk. Tanggapan Bpk/Ibu terkait hal ini seperti apa ?

- Menanggapi apa yang di sampaikan masyarakat bahwa birokrasi terkesan buruk atau disebut bahwa layanan tidak maksimal, ribet dan lain sebagainya, pandangan saya tentu tidak semua birokrasi berkinerja buruk, mungkin masyarakat menilai dari satu pelayanan suatu birokrasi kemudian di sama ratakan dan menganggap semua yang berhubungan dengan birokrasi di pastikan buruk dan mengenai penilaian pelayanan birokrasi ada lembaga

sendiri yang bertanggung jawab serta mengkategorikan baik dan buruknya lebih tepatnya sebagai Tim Khusus penilaian instansi pemerintahan baik pusat maupun daerah. Lembaga tersebut namanya Ombusman, tempat penilai pelayanan publik, lembaga ini di setiap perwakilan daerah/provinsi ada.

4. Masyarakat jika mendengar kata ASN/PNS, umumnya pasti meng-identikkan dengan istilah Eselon/Golongan atau Pangkat dan Golongan. Terkait hal ini, apa sebenarnya pangertiannya dan bagaimana membedakannya ?
 - ASN yakni Aparatur Sipil Negeri, pengabdian negara alat penggerak roda pemerintahan. Terdiri dua kelompok PNS dan P3K. P3K ialah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja. Tentu ada perbedaan diantara keduanya baik.
5. Apa yang dimaksud dengan “Satya Lancana Karya Satya”, Apakah ini sebutan penghargaan atau seperti apa ?
 - Satya Lancana Karya Satya adalah bentuk penghargaan kepada PNS yang masa kerjanya sudah mencapai 10, 20, 30 Tahun mengabdikan sebagai Abdi Negara. Namun penghargaan ini bukan tanpa pengecualian, yang bisa mengajukan dan kemudian dapat penghargaan ini yakni orang-orang yang berkinerja baik tanpa pelanggaran. Yang kemudian mendapat rekomendasi dan penilaian dari PPK.
6. Kemudian apakah pejabat kepala suatu Badan atau Dinas, dapat memotivasi kinerja bawahannya atau tidak berpengaruh sama sekali ?
 - Soal kepala dinas dapat mempengaruhi kinerja bawahannya apalagi dapat memotivasi bawahannya, saya kira tentu saja dapat mempengaruhi kinerja.

7. Mengutip penjelasan dari Kasubid Jabatan BKPSDM Tanggamus, bahwa Badan Kepegawaian berkolaborasi dengan DPRD Tanggamus sebagai Mitra Kerja di Pemerintahan. Lalu menurut pandangan Bpk/Ibu perlu tidak sebenarnya kolaborasi ini ?
 - Jika ditanyakan bagaimana pandangan saya terkait Kolaborasi antara BKPSDM dengan DPRD perlu tidaknya, ya tentu menurut saya sangat perlu. Karna diantara keduanya sebagai mitra kerja yang saling berhubungan dalam rangka untuk menjalankan sebuah program yang sebagaimana kita ketahui DPR berperan aktif sebagai fungsi pengawasan.
8. Setiap Tahun tentu ada laporan dan Evaluasi yang di lakukan untuk tiap-tiap dinas, juga pasti ada Rencana Kerja yang di ajukan untuk satu Tahun kedepan, permasalahan yang seperti apa yang kemudian sulit di tuntaskan ?
 - Terkait hal ini, mungkin yang saya akan katakan mengenai permasalahan yang sulit di tuntaskan yakni terkait program-program yang mendesak dengan anggaran yang terbatas.
9. Dalam pengimplementasian program kerja, apakah sudah berjalan dengan baik atau ada kendala ?
 - Dalam rangka merealisasikan program kerja yang sudah dirancang dan memang sudah ada rumusannya, tentu ada kendala-kendala yang menghambat. Walaupun tidak sesuai harapan namun sdah berjalan dengan baik. Adapun permasalahannya lagi-lagi masalah Sumber Daya Manusianya (SDM) itu sendiri. Bahwa SDM di kabupaten Tanggamus ini memang kurang

memadahi dalam rangka untuk membentuk dan menciptakan pemerintahan yang Good Governace.

10. Proses seleksi calon pejabat tentunya berjalan secara objektif dan konsisten, Menurut Bpk/Ibu biasanya apa yang menjadi penyebab tidak terangkatnya seorang ASN dalam rekrutmen jabatan walaupun sudah memenuhi syarat ?

- Seleksi calon pejabat dalam birokrasi tentunya sudah berjalan dengan baik, adapun jika pertanyaannya yakni terkait penyebab tidak terangkatnya seorang ASN dalam suatu momentum rekrutmen jabatan atau pengisian jabatan yang mana ASN tersebut sudah memenuhi syarat dan ketentuan. Kalau ditanya penyebabnya apa, tentu saya ingin katakan bahwa ASN yang diangkat itu ialah berdasarkan pada kebutuhan organisasi yang memenuhi persyaratan sesuai PP 11 tentang manajemen PNS.

11. Terkait jabatan kepala dinas, sekretaris, camat, KUPT dan seterusnya ini kan dilantik oleh pimpinan daerah selaku pembina kepegawaian daerah, bagaimana sebenarnya mekanisme pengangkatannya, apakah peran kepala daerah disini sebagai yang merekomendasikan atau seperti apa ?

- Terkait jabatan pemerintahan dan bagaimana mekanisme pengangkatannya, yang kemudian peran kepala daerah sebagai apa dan seterusnya. Saya ingin jelaskan bahwa dalam hal ini pejabat diangkat atas dasar usulan BAPERJAKAT (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan) yang kemudian di SK kan oleh pejabat Pembina kepegawaian.

12. Menurut Bpk/Ibu, ada tidak birokrat/ASN yang tiba-tiba mendekat atau kalau mahasiswa menyebutnya dengan sebutan “Carper Politik” Cari Perhatian dan lain seandainya ke Pimpinan Daerah/Bupati dan Wakil Bupati ?

- Menanggapi pertanyaan ini, yang saya kira ini pertanyaan pedas yang jika diajukan Bupati dan Wakil Bupati dimungkinkan tidak akan mau menjawab pertanyaan ini. Menurut pandangan saya, hal tersebut sangat ada namun saya katakan hal tersebut tidak lazim dan tidak sesuai peraturan.

13. Ada istilah di masyarakat begini “siapa yang dekat dia yang jadi” artinya jika seorang birokrat hubungan emosionalnya baik maka kariernya pun cepat naik, apakah ini berlaku di Kabupaten Tanggamus dan Bagaimana Bpk/Ibu menilai hal ini ?

- Untuk pertanyaan ini, saya rasa ini pertanyaan yang sangat pedas, namun tetap saya akan tekankan bahwa istilah itu akan saya jawab bahwa hal tersebut tidak ada di kabupaten tanggamus, dan kabupaten tanggamus dalam menentukan pejabat tetap mengacu kepada peraturan yang berlaku.

14. Dalam rangka mengisi Posisi Jabatan pemerintahan, Apakah ada hal sangat diperhatikan dan dipertimbangkan atau yang penting tidak ada kekosongan jabatan ?

- Dalam rangka mengisi posisi jabatan, ada hal-hal yang tentu menjadi pertimbangan dan ada pula hal-hal yang diperhatikan. Yang diperhatikan adalah persyaratan administrasi, dan kecakapan serta etika pejabat yang akan ditempatkan.

15. Bagaimana tanggapan Bpk/Ibu Mengenai isu yang berkembang tentang rekrutmen jabatan di pemerintahan itu rentan sekali di politisasi ?
- Mengenai Isu yang berkembang atau anggapan yang demikian bahwa birokrasi rentan di politisasi dan seterusnya, pemerintah tentu perlu berikan penjelasan bahwa ²pejabat Pembina kepegawaian dalam hal ini adalah Bupati tetap yang namanya mengacu ke peraturan yang berlaku.
16. Masukan Bpk/Ibu untuk tantangan birokrasi ke depan dalam rangka meminimalisir atau bahkan mencegah pelanggaran-pelanggaran dalam birokrasi baik itu rekrutmen maupun kapasitasnya sebagai Abdi Negara ?
- Mungkin masukan dari saya dalam hal ini, ASN yang akan menduduki jabatan hendaknya tetap berpedoman kepada peraturan yang berlaku. ASN yang bersangkutan menjalankan tupoksinya sesuai dengan peraturan yang berlaku dan memenuhi standard yang berlaku. Khusus untuk ASN sesuai dengan ASN menganut sistem “MERIT”. Sistem Merit adalah sistem yang berkeadilan tanpa membedakan suku, agama, dan status sosial.

Ketika wawancara dengan Asisten I Bidang Pemerintahan, ada yang menarik yang disampaikan oleh Bpk. Jonsen Vanisa, SE., M.M., sebagai *Closing Statmen* “Bahwa mekanisme pengangkatan kepala dinas, sekretaris, camat, KUPT dan seterusnya di lantik oleh kepala daerah atas usulan dari Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan Kepangkatan) dan di SK kan oleh pejabat Pembina kepegawaian (Bupati). Berbicara mengenai Birokrat/ASN yang tiba-tiba mendekat atau curi dan cari perhatian dan lain sebagainya kepada pimpinan

daerah, akui memang Ada bahkan sangat ada tetapi itu tidak Lazim dan tidak sesuai peraturan.”⁴⁶

Dapat disimpulkan, bahwa adapun bentuk-bentuk atau adanya indikasi interaksi politik dalam rekrutmen pejabat ialah :

Pertama, adanya egosime kepemimpinan, sehingga menyebabkan adanya konflik di antara pejabat politik dengan pejabat karier di internal pemerintahan.

Kedua, adanya motivasi untuk mendapatkan posisi yang strategis.

Ketiga, adanya loyalitas tanpa dibatasi, hingga berlanjut diluar urusan pemerintahan.

Keempat, adanya carper politik kepada pimpinan, dedikasinya untuk bisa dekat dengan pimpinan.

Kelima, belum berjalannya sistem karier.

Dengan fakta yang mendukung sebagai berikut :

- ❖ SDM Aparatur masih rendah;
- ❖ Terhambatnya penyampaian informasi kepegawaian secara cepat karena jangkauan lokasi OPD yang menyebar di daerah;
- ❖ Masih kurangnya profesionalisme sumber daya aparatur dalam melaksanakan tugas pelayanan;

⁴⁶ Wawancara pribadi Asisten I Bidang Pemerintahan Kabupaten Tanggamus, Rabu, 12 Desember 2018

- ❖ Belum sepenuhnya diterapkan pengembangan sistem karier berdasarkan kinerja;
- ❖ Penerapan sistem reward and Punishment yang lebih tegas belum terlaksana secara optimal karena bergantung pada kemampuan keuangan daerah;
- ❖ Belum tegasnya dalam menempatkan pejabat struktural yang sesuai dengan kompetensi;
- ❖ Kebijakan dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan pengawasan kepada aparatur kurang disiplin dan professional.⁴⁷

Pada dasarnya rekrutmen atau mutasi dilakukan lebih pada pertimbangan objektif menyangkut kinerja bukan karena like and dislike karena akses dukung mendukung di pilkada, dan mutasi dilakukan dengan memperhatikan larangan konflik kepentingan.⁴⁸

Seperti yang sudah disebutkan di atas, bahwa dalam rangka rekrutmen pejabat tataran atas terdapat dinamika yang terjadi ditubuh birokrasi. Tentu fungsi serta eksistensi birokrasi dalam negara sangatlah penting, sebab birokrasi adalah alat negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Fungsi birokrasi dalam negara ini dibahas dalam bukunya Budi Setyono yang berjudul *Birokrasi Dalam Perspektif Politik Dan Administrasi*, Edisi Ketiga.

Tugas dan peranan birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, yaitu :

a. Melaksanakan tugas administrative (*carrying out administration*)

⁴⁷ Wawancara pribadi Kasubid Jabatan BKPSDM Tanggamus, Senin, 19 November 2018

⁴⁸ Mengutip Penjelasan kepala pusat penerangan kemendagri/Bahtiar

- b. Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*)
- c. Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interests*), dan
- d. Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*).

Memberikan Pelayanan Administrasi

Tupoksi “birokrasi” dalam rangka menyelenggarakan aktivitas kenegaraan ialah untuk mengerjakan atau menunaikan hukum serta kebijakan yang ditetapkan oleh negara. Ini dalam arti birokrasi mempunyai tugas untuk melaksanakan tupoksi administratifnya untuk mengelolah segala macam urusan pemerintahan. Hal-hal demikianlah yang kemudian menjadi penyebab Birokrasi seringkali disebut publik administration, disamping kalangan eksekutif dan kabin yang disebut sebagai government. Maka itu, tugas birokrasi meliputi berbagai macam tanggung jawab administratif, mulai dari pelaksana program kesejahteraan dan pengendalian sosial sampai dengan mengatur kegiatan kepada warganegara didalam dan diluar negeri, memelihara yang telah disediakan secara umum, menjaga hutan, dan sebagainya. Tidaklah heran apabila birokrasi memiliki organisasi yang sangat besar membutuhkan dana yang sangat banyak. Akan tetapi, yang sering menjadi masalah adalah karena secara normatif birokrasi merupakan aparatur pelaksana dari kebijakan pejabat politik, maka seringkali aparatur birokrasi harus bersikap tunduk pada kemauan pejabat di atasnya, walaupun bisa jadi bertentangan dengan norma dan kaidah hukum. Untuk itulah, maka aparatur birokrasi harus pula

memiliki kapasitas sebagai *policy maker* yang tahu standar pembuatan sebuah kebijakan publik yang baik.

Yang harusnya di catat adalah menjalankan tugas administratif bukan berarti birokrasi hanya bekerja secara *mekanis* atau *robotis* dengan semata-mata menjalankan perintah para politisi, melainkan birokrasi juga memiliki tingkat pengaruh yang besar dalam mewarnai corak pelaksanaan suatu kebijakan. *Pertama*, karena para politisi pembuat kebijakan tidak mungkin membuat sebuah kebijakan secara detail, maka birokrasi memiliki andil dalam menentukan sepenuhnya bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan secara terperinci. Dalam peranan yang demikian, aparatur birokrasi dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik terutama pada tingkat operasional. *Kedua*, di beberapa negara, seperti Jepang dan Perancis, di mana birokrasi memiliki reputasi dan status yang amat tinggi dalam sejarah negara, birokrasi memiliki tingkat otonomi yang tinggi dalam menentukan kebijakan-kebijakan negara berikut pelaksanaannya. Di negara-negara itu, birokrasi pada umumnya justru memiliki kapasitas besar dalam mempengaruhi para politisi dalam mengambil kebijakan, sehingga mereka tidak menjadi alat politisi dalam mengambil kebijakan negara, para birokrat senior memiliki kemampuan untuk membentuk dan menawarkan kebijakan kepada para politisi, di mana untuk selanjutnya mereka sendirilah yang melaksanakan kebijakan itu pada tingkat empiris. Tentu saja, dengan kapasitas yang demikian, birokrat harus bisa berkata tidak, apabila kebijakan yang dibuat oleh politisi mengandung kesalahan hukum dan bertentangan dengan norma-norma manajemen publik.

Dalam konteks inilah, pada satu dekade terakhir, banyak ahli pemerintahan yang mengubah paradigma birokrasi sebagai aparaturnya yang menjalankan tugas *public administration* menjadi *public management*. Sungguhpun dua istilah itu amat berdekatan artinya, tetapi ada beberapa esensi yang cukup berbeda antara *administration* dengan *management*. *Administration* berasal dari kata Latin *minor* yang kemudian menjadi *ministrare* yang berarti “melayani” atau “mengelola”, sedangkan *management* berasal dari kata Latin *manus* yang berarti “mengontrol dengan tangan” atau “meraih hasil”. Dengan demikian, perbedaan prinsip antara *administration* dengan *management* terletak di antara maka *to serve* dengan *to control* atau *to gain result*, di mana pengertian *management* jauh lebih luas cakupannya dari pada *administration* (Hughes, 1998, h. 5). Perbedaan ini menyebabkan perubahan cara pandang bahwa seorang birokrat bukanlah hanya seorang robot yang memiliki tugas untuk melaksanakan dan mengelola kebijakan, melainkan sepenuhnya merupakan individu yang memiliki peran untuk setidaknya (1) melakukan usaha pencapaian hasil, dan (2) bertanggungjawab terhadap apa yang telah diperoleh.

Jadi, mereka tidak boleh begitu saja melaksanakan perintah politisi tanpa melakukan usaha atau inovasi dalam pencapaian tujuan dan tidak bertanggungjawab terhadap hasil yang diperoleh. Sebaliknya, seorang birokrat adalah juga seorang manajer yang sepenuhnya berkewajiban untuk berinisiatif, berkreasi, dan bertanggungjawab terhadap kebijakan yang ada pada sektor unit kerjanya.

Tugas Memberikan Nasihat Kebijakan

Birokrasi sebagai organisasi sentral dalam negara juga memiliki fungsi dalam penyediaan informasi dan nasihat atau saran-saran bagi pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan. Tugas ini membedakan peran antara *top-level* birokrat yang setiap hari melakukan kontak hubungan dengan para politisi dan bertindak sebagai *policy adviser*, dengan para *middle-level* dan *street level* birokrat yang lebih banyak melaksanakan tugas-tugas rutin administrasi. Dalam peranan sebagai *policy adviser*, birokrasi memiliki dua fungsi pokok, yakni: (1) memberikan pilihan tentang garis-garis besar sebuah kebijakan (*outlining the policy options*) kepada pejabat politik seperti presiden, menteri, gubernur dan bupati/walikota, serta (2) memberikan pandangan (*reviewing policy proposals*) terhadap dampak dan konsekuensi yang mungkin timbul dari ditetapkannya sebuah kebijakan.

Dengan demikian, secara teoritis, sebenarnya birokrat, terutama yang berbeda pada *top level*, pada tataran tertentu juga memiliki peranan-peranan politik. Hanya saja fokus peranan birokrat berbeda dengan politisi: bila politisi berperan dalam pembuatan kebijakan (*policy making*), maka birokrat hanya berperan dalam proses penyediaan nasehat/saran kebijakan (*policy advice*). Walaupun demikian, secara *empiris* dapat dikatakan bahwa sangat susah untuk mengatakan peranan birokrasi hanya sebatas memberikan *advice*. Yang sangat mungkin terjadi, birokrasilah yang justru berperan besar dalam proses *policy making*, karena proses pengambilan keputusan selalu dibuat berdasarkan informasi yang tersedia dari birokrat, dan ini berarti bahwa struktur, isi, dan nilai faktual dari sebuah kebijakan

akan dipengaruhi secara dominan oleh keinginan, pikiran, dan hasrat para birokrat. Keadaan yang demikian akan semakin mungkin terjadi apabila para politisi dalam pemerinatahan (baik DPR, DPRD, presiden, menteri, dan kepala daerah) tidak memiliki *kapasitas* dan *kapabilitas* yang matang sebagai seorang pengambil keputusan.

Tugas Artikulasi dan Agregasi Kepentingan

Meskipun secara frontal birokrasi tidak memiliki tugas untuk melakukan *artikulasi* (menyampaikan) dan *agregasi* (mengumpulkan/mengelompokkan) kepentingan rakyat, tetapi secara faktual, birokrasi juga sering terlibat dalam fungsi-fungsi ini. Secara *regular*, karena tugasnya melaksanakan kebijakan dan program pemerintahan, birokrasi harus berhubungan dengan berbagai kelompok masyarakat (*stakeholder*) yang terkait dengan tugas mereka, seperti guru, dokter, pengusaha, pedagang kaki lima, dan petani. Dampaknya adalah birokrasi, mau tidak mau, harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan kelompok-kelompok itu, yang secara tidak langsung menjadi klien (*client group*) dari birokrasi. Hal ini penting, supaya, di satu sisi, program dan kebijakan yang dijalankan oleh birokrat dapat diterima oleh mereka, di sisi lain, *client group* itu juga diharapkan bersedia untuk melakukan partisipasi dalam pelaksanaan tugas-tugas birokrasi, serta memberikan masukan terhadap pelaksanaan kebijakan yang menjadi tanggungjawab institusi birokrasi.

Tugas Menjaga Stabilitas Politik

Sebagai institusi penyelenggara negara, birokrasi memiliki tugas yang berkaitan dengan penciptaan *stabilitas* dan *kontinuitas* sistem politik. Penguasa, presiden, menteri, konstitusi, undang-undang, partai politik, dan model pemerintahan setiap saat boleh berganti berjuta kali, tetapi birokrasi berkewajiban untuk menjaga agar negara tetap *eksis*, *terintegrasi*, dan mekanisme negara yang di dalamnya tetap berjalan secara baik dari waktu ke waktu. Birokrasi berkewajiban menjaga negara agar tidak mengalami *disintegrasi* dan mengalami kevakuman pemerintahan. Dalam konteks inilah, di banyak negara modern, birokrasi dibentuk sebagai sebuah badan yang berdasar pada prinsip-prinsip imparsialitas (*impartiality*), memiliki netralitas politik (*political neutrality*), kepermanenan (*permanence*), dan anonimitas (*anonymity*). Sungguhpun peranan dan tanggungjawab birokrasi dalam konteks ini sedemikian penting, tugas semacam ini juga memiliki efek negatif, di mana birokrasi cenderung angkuh dan tidak mau menerima kritik dari komponen masyarakat lain, karena mereka merasa memiliki posisi yang penting dalam negara.

Adapun penjelasan tersebut menandakan bahwa peran dan fungsi birokrasi sangatlah dibutuhkan dalam negara, maka dari itu dalam rangka manajemen perangkat birokrasi tentu ada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk upaya menjaga kualitas birokrasi sekaligus mengatur segala bentuk aktivitasnya. Eksistensi birokrasi dituntut dapat mengoptimalkan peran dan fungsinya sebagai Abdi Negara, disamping itu juga diharapkan mampu menjalankan tupoksinya masing-masing sesuai harapan dan cita-cita dan bangsa.

Dengan demikian sudah disebutkan sebelumnya bahwa pengangkatan pejabat di lingkungan birokrasi pemerintahan sekarang ini berpedoman pada Undang-undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN, artinya manajemen Pegawai Negeri Sipil dinyatakan sudah final untuk memastikan penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan dilakukan secara benar dan berhasil dalam mengimplementasikannya. Maka dari itu hal yang demikian sangatlah diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang Profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilakukan berdasarkan merit system atau sistem karier dalam rangka mewujudkan tugas penyelenggara pemerintahan secara konsisten. Sebab, untuk dapat mewujudkan mendapat pegawai yang tepat sasaran haruslah benar-benar dilihat aspek perekrutannya secara baik dan benar, bukan menerima pegawai titipan dikarenakan adanya kedekatan namun dilihat dari skill calon pegawai itu sendiri dan dilakukan terbuka dan transparan. Sebab, untuk menjamin kualitas dan objektivitas dalam menciptakan instansi yang diharapkan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Berdasarkan uraian dari bab ke bab yang telah dipaparkan, dapat diambil kesimpulan berikut:

1. Pelaksanaan rekrutmen jabatan di pemerintahan daerah Kabupaten Tanggamus ada beberapa dinamika yang terjadi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah tanggamus dipengaruhi oleh interaksi politik yakni adanya motivasi untuk meraih jabatan strategis, yang merupakan salah satu faktor pendorong yang mempengaruhi dalam rekrutmen jabatan sehingga birokrat cenderung *carper* politik yang sering kali terjadi terhadap pimpinan.
2. Kemudian bentuk interaksi politik dalam rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan daerah kabupaten tanggamus ialah adanya konsep menjunjung tinggi loyalitas terhadap pimpinan serta pengaruh hubungan emosional, yang mana menjadi kekuatan mengikat bawahan terhadap pimpinan, dan sungguhpun begitu egoisme kepemimpinan menjadi salah satu alasan birokrasi dipolitisasi.

Penelitian ini tentu banyak ditemukan kelemahan pada pengumpulan data berupa informasi dari informan, sebab informan cenderung menutupi dengan alasan menjaga nama baik lembaga yang kemudian tidak semua informan secara

terbuka menjawab pertanyaan-pertanyaan yang peneliti sampaikan, imbasnya adalah peneliti membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menyimpulkan jawaban yang sesuai dengan fokus penelitian.

B. Saran

Saran pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Dinamika yang terjadi dalam birokrasi yang kemudian bersanding dekat dengan politik tentu menjadi dua hal yang saling melengkapi dan mempunyai peran yang sama-sama penting dalam sistem kenegaraan Indonesia, namun kedua hal tersebut rawan konflik. Konflik yang dimaksud yakni konflik kepentingan. Menurut penulis tidak berlebihan jika penelitian mengenai birokrasi dan politik itu menjadi kajian yang menarik untuk digali lebih lanjut lagi, sebab penulis banyak menemukan kesulitan-kesulitan dan data yang kurang mendukung dalam penelitian ini. Maka dari itu, untuk penelitian selanjutnya diharapkan ketika menentukan narasumber dalam rangka mencari data lebih ke pegawai tataran bawah, masyarakat pensiunan ASN, wartawan, atau lembaga independen lainnya atau yang memahami masalah birokrasi dan politik.
2. Narasumber sangat menentukan data yang didapat, ketika wawancara dengan narasumber tentu berharap mendapat jawaban sesuai yang diharapkan. Oleh karena itu, selektif dalam mengamati narasumber, mana yang loyalis dan siapa yang tidak pro terhadap pimpinan Daerahnya.
3. Loyalitas yang tumbuh pada birokrasi ialah loyalitas pada rakyat, sehingga dapat meminimalisasi penyalahgunaan yang identik dengan kepentingan

elit dan partai politik. Birokrasi harus memiliki profesionalitas dan komitmen kelembagaan yang tinggi sebagai *public service*. Maka dari itu, birokrasi harus mengoptimalkan “*merit system*” dan “*carer system*” sebagai prosedur atau proses rekrutmen jabatan di lingkungan pemerintahan dalam rangka untuk membatasi diri dari kekuatan politik.

4. Birokrasi yang masih diberi kesempatan memiliki hak suara untuk memilih, maka patut diawasi karena birokrasi rentan sekali terpolitisasi sehingga bersikap tidak netral dalam pilkada, oleh karena itu netralitas birokrasi sulit ditegakkan. Solusi yang ditawarkan ialah perlu adanya penghapusan hak suara seorang birokrat pada Pemilihan Umum, selayaknya penghapusan hak suara kepada Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polisi Republik Indonesia (POLRI).

ORIGINALITY REPORT

21%

SIMILARITY INDEX

20%

INTERNET SOURCES

0%

PUBLICATIONS

4%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1

repository.radenintan.ac.id

Internet Source

6%

2

repository.unhas.ac.id

Internet Source

5%

3

repository.unpas.ac.id

Internet Source

2%

4

tanggamus.go.id

Internet Source

2%

5

wikipns.com

Internet Source

1%

6

hadrianlampung.blogspot.com

Internet Source

1%

7

digilib.unila.ac.id

Internet Source

1%

8

gittaoktaviani.blogspot.com

Internet Source

1%

9

Submitted to Institut Pemerintahan Dalam Negeri

1%

10

wuriantos.blogspot.com

Internet Source

1%

Exclude quotes On

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography On